



**News n. 11 del 29 gennaio 2024
a cura dell'Ufficio del massimario**

La Corte costituzionale dichiara inammissibile la q.l.c. dell'art. 103, commi 4, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 sollevata, in riferimento agli artt. 10, secondo comma, e 76 Cost. per inconferenza del parametro costituzionale e infondata le q.l.c. dell'art. 103, commi 5 e 6, del medesimo d.l., sollevate, in riferimento, rispettivamente, agli articoli 3 e 35 Cost. e agli artt. 97 e 113 Cost., nella parte in cui prevede che l'instaurazione o la regolarizzazione del rapporto di lavoro con cittadini stranieri è consentita in presenza di determinati «limiti di reddito del datore di lavoro», la cui fissazione è demandata all'autorità amministrativa.

Corte costituzionale, sentenza 24 novembre 2023, n. 209 – Pres. e Red. Barbera.

Straniero – Regolarizzazione rapporto di lavoro – Condizioni – Reddito – Datore di lavoro – Parametro di costituzionalità – Inconferenza – Questione inammissibile di costituzionalità.

È inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 103, commi 5 e 6, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, sollevata, in riferimento agli artt. 10, secondo comma, e 76 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria. (1)

Straniero – Regolarizzazione rapporto di lavoro – Condizioni – Reddito – Datore di lavoro – Questione infondata di costituzionalità.

Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 103, comma 4, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, e dell'art. 103, commi 5 e 6, del medesimo d.l., sollevate, rispettivamente, in riferimento agli articoli 3 e 35 Cost. e agli artt. 97 e 113 Cost., dal Tribunale amministrativo regionale per l'Umbria. (2)

(1,2) I. – Decidendo sulle q.l.c. sollevate dall'ordinanza del T.a.r. per l'Umbria, 1 febbraio 2023, n. 56 (oggetto della News UM n. 38 del 17 marzo 2023 cui si rinvia per l'approfondimento delle questioni di fatto e delle argomentazioni spese in sede di rimessione), con la sentenza in esame la Corte dichiara: i) inammissibile la q.l.c. dell'art. 103, comma 4, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute,

sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19), convertito, con modificazioni, nella legge 17 luglio 2020, n. 77, con riferimento agli artt. 10, secondo comma, e 76 Cost: *ii*) infondate le q.l.c. dell'art. 103, commi 5 e 6, del d.l. n. 34 del 2020, conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020 con riferimento agli artt. 3 e 35 Cost. e agli artt. 93 e 113 Cost.

Le disposizioni di legge sopraindicate – già oggetto di q.l.c. dichiarate inammissibili da Corte cost., 18 luglio 2023, n. 150 (in *Foro it.*, 2023, I, 2297, nonché oggetto della News UM n. 113 del 22 settembre 2023 cui si rinvia per l'approfondimento bibliografico) su ordinanza di rimessione del T.a.r. per le Marche, sez. I, 14 novembre 2022, n. 680 (oggetto della News UM n. 116 del 30 dicembre 2022) – sono state dichiarate non incompatibili con i parametri costituzionali richiamati dal giudice *a quo* dalla sentenza in esame la quale, oltre ad avere per la prima volta affrontato, nel merito, la questione si segnala per avere ribadito e chiarito: *i*) l'importanza dell'esatta individuazione – ai fini dell'ammissibilità della q.l.c. – dei parametri di costituzionalità che secondo il giudice *a quo* sarebbero violati; *ii*) la natura e la funzione costituzionale del principio di legalità sostanziale distinguendolo dal principio di riserva di legge.

II. – Nel decidere le questioni sopraindicate, la Corte costituzionale:

- a) ha innanzitutto osservato come l'oggetto della q.l.c. sia una delle due procedure di regolarizzazione previste dall'art. 103 del d.l. n. 34 del 2020 conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020:
 - a1) finalizzata a presentare domanda "per concludere un contratto di lavoro subordinato con cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale ovvero per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare, tuttora in corso, con cittadini italiani o cittadini stranieri" e soggiornanti in Italia prima dell'8 marzo 2020 e che non abbiano lasciato il territorio nazionale;
 - a2) rivolta solo ai datori di lavoro titolari di un reddito annuo minimo determinato (ai sensi del comma 6 del citato art. 103 del d.l. n. 34 del 2020, conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020) con decreto del Ministro dell'interno da adottare (in forza del precedente comma 5 del citato art. 103), di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ed il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali;
 - a3) preclusa, pertanto, ai datori di lavoro carenti di tale requisito reddituale fissato dal predetto decreto ministeriale adottato il 27 maggio 2020 in un reddito imponibile o di un fatturato non inferiore a: *i*) 30.000,00 euro annui, per le persone fisiche, gli enti e le società, *ii*) 20.000,00 euro annui in caso di nucleo familiare composto da un solo soggetto percettore di reddito, ovvero di 27.000,00 euro annui in caso di nucleo familiare composto da più soggetti conviventi nell'ipotesi di "*emersione di un lavoratore addetto al lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare o all'assistenza alla persona*";
- b) ha altresì rilevato come tale procedura non consenta il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione, ai sensi dell'art. 22, comma 11, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 stante: *i*) il disposto del comma 4 del censurato art. 103, secondo cui è possibile solamente "*se il rapporto di lavoro cessa, anche nel caso di contratto a carattere stagionale*"; *ii*) l'inapplicabilità della disciplina dell'art. 5, comma 11-bis,

d.lgs. 16 luglio 2012, n. 109 (Attuazione della direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare), che consentiva il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione in tutti i casi in cui la dichiarazione di emersione fosse rigettata per cause imputabili esclusivamente al datore di lavoro, tra cui occorre annoverare anche l'assenza dei requisiti reddituali sopraindicati;

c) ha dichiarato l'inammissibilità della q.l.c. dell'art. 103, commi 5 e 6, del d.l. n. 34 del 2020, conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020, laddove demanda la fissazione dei *"limiti di reddito del datore di lavoro richiesti per l'instaurazione del rapporto di lavoro"* ad un decreto interministeriale, con riferimento alla lamentata violazione degli artt. 76 e 10, comma 2, Cost. stante:

c1) l'inconferenza dell'invocato art. 76 Cost. non venendo in rilievo alcuna delega legislativa, avendo la norma censurata rinviato, per la sua attuazione, a un decreto ministeriale: v. Corte cost., 18 luglio 2023, n. 150 (in *Foro it.*, 2023, I, 2297, nonché oggetto della News UM n. 113 del 22 settembre 2023);

c2) l'insussistenza in *subiecta materia* di una riserva di legge relativa ex art. 10, secondo comma, Cost., afferente alla condizione giuridica dello straniero, con la conseguente inconferenza, anche in questo caso, del richiamo a tale parametro costituzionale e al principio di legalità sostanziale di cui agli artt. 97 e 113 Cost.;

d) ha dichiarato infondata q.l.c. dell'art. 103, commi 5 e 6, del d.l. n. 34 del 2020, , conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020, laddove demanda la fissazione dei *"limiti di reddito del datore di lavoro richiesti per l'instaurazione del rapporto di lavoro"* ad un decreto interministeriale, con riferimento alla censurata violazione degli artt. 97 e 113 Cost.

d1) ribadendo la centralità del «principio di legalità dell'azione amministrativa» desumibile:

- dall'art. 97 Cost. laddove istituisce *«una riserva di legge relativa, allo scopo di assicurare l'imparzialità della pubblica amministrazione, la quale può soltanto dare attuazione, anche con determinazioni normative ulteriori, a quanto in via generale è previsto dalla legge»*: v. Corte cost., 7 aprile 2011, n. 115 (in *Foro amm. CDS*, 2011, 2277 (m), con nota di BROCCA, *Le contraddizioni delle ordinanze ordinarie del sindaco*, in *Giur. costit.*, 2011, con nota di CERULLI IRELLI, *Sindaco legislatore?*, D. MORANA, *La rivincita dell'art. 23 Cost. sulle ordinanze di sicurezza urbana (senza bisogno di invocare un principio supremo dello Stato di diritto)*);
- e anche dagli artt. 23, 103 e 113: v. Corte cost., 24 luglio 2019, n. 195 (in *Foro it.*, Rep. 2019, voce *Comune e provincia*, n. 171, in *Giur. costit.*, 2019, 2246, con note di B. DE MARIA, G. ZAMPETTI, G. MARINO); 13 marzo 2019, n. 45 (in *Foro amm.*, 2020, 385, in *Dir. proc. amm.*, 2020, 123); 5 aprile 2018, n. 69 (in *Foro*

it., 2019, I, 3407); 6 febbraio 2009, n. 32 (in *Foro it.*, 2009, I, 2005); 7 ottobre 2003, n. 307, (in *Foro it.*, 2004, 1365, con nota di MIGLIORANZA);

- d2) ricordando che il principio di legalità «caratterizza, qualifica e limita tutti i poteri amministrativi» (Corte cost., 13 marzo 2019, n. 45, cit.) dovendosi declinare: *i*) non solo in senso formale, come attribuzione legislativa del potere, *ii*) ma anche in senso sostanziale, «come determinazione del suo ambito, e cioè dei fini, del contenuto e delle modalità del suo esercizio» (Corte cost., 24 luglio 2019, n. 195, cit.);
- d3) evidenziando tuttavia, che 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» (Corte cost., 24 luglio 2019, n. 195, cit.);
- d4) rilevando – con riferimento al caso di specie – come l'art. 103, comma 6, del d.l. n. 34 del 2020, conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020:
- ancorché, non indichi, espressamente e specificamente, i criteri per la fissazione dei limiti di reddito del datore di lavoro, detti parametri possono agevolmente desumersi dall'impianto complessivo dello stesso articolo dalla disciplina dettata per le procedure di emersione da esso previste;
 - evidenzi l'esigenza che venga data prova della "*capacità economica del datore di lavoro*" e della "*congruità delle condizioni di lavoro applicate*", a tutela: *i*) sia dell'interesse pubblico ad evitare istanze di emersione elusive o fittizie, *ii*) sia dell'interesse del singolo lavoratore assunto al rispetto del corretto trattamento retributivo e contributivo, deponendo, in tal senso, le disposizioni dettate dai commi 4 e 6 del medesimo articolo che fanno riferimento, la prima, alla retribuzione "*prevista dal contratto collettivo di lavoro di riferimento stipulato dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*" e, la seconda, alla necessaria dimostrazione dell'attività lavorativa realmente svolta;
 - complessivamente considerato, dunque, 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;
 - fissa un requisito reddituale idoneo a garantire che il datore di lavoro abbia la capacità economica per instaurare, o regolarizzare, il rapporto di lavoro, assicurando al lavoratore assunto il corretto trattamento retributivo e contributivo;
 - demanda ad un decreto interministeriale 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;

- non attribuisca un potere "in bianco", indeterminato nel contenuto e nelle modalità, bensì assegna all'amministrazione il 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;

e) ha dichiarato infondata la q.l.c. dell'art. 103, comma 4, del d.l. n. 34 del 2020 conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020, nella parte in cui non consente, nell'ipotesi di rigetto dell'istanza di emersione per difetto del requisito reddituale in capo al datore di lavoro, il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione, «a differenza di quanto era accaduto per la c.d. "emersione del 2012"» non sussistendo

e1) la lamentata violazione dell'art. 35 Cost.,

- poiché il principio secondo cui "*i lavoratori extracomunitari siano autorizzati al lavoro subordinato stabile in Italia, godendo di un permesso rilasciato a tale scopo [...] e siano posti a tal fine in condizioni di parità con i cittadini italiani [...] essi godono di tutti i diritti riconosciuti ai lavoratori italiani*" (sentenza n. 454 del 1998, relativa al caso di un extracomunitario aspirante al collocamento obbligatorio)» (sentenza n. 206 del 2006), non implica che il legislatore non possa subordinare la configurabilità stessa di un rapporto di lavoro con uno straniero, o la sua regolarizzazione, alla sussistenza di determinati requisiti, preposti alla tutela di ben precisi interessi pubblici e finalizzati a prevenire elusioni del sistema di ingresso e soggiorno per ragioni di lavoro degli stranieri sul territorio nazionale, in tal senso, da ultimo, Corte cost., 18 luglio 2023, n. 149 (in *Foro it.*, 2023, I, 2997, nonché oggetto della News UM n. 110 del 14 settembre 2023);
- in quanto il requisito di un limite minimo di reddito in capo al datore di lavoro è volto a garantire l'effettiva capacità economica dello stesso e la conseguente sostenibilità, da parte sua, del costo del lavoro, così tutelando proprio l'interesse del singolo lavoratore assunto, o regolarizzato, al rispetto del corretto trattamento retributivo e contributivo;

e2) la violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo dell'irragionevolezza e della violazione del principio di uguaglianza, giacché:

- tutti i procedimenti per la legalizzazione del lavoro irregolare degli stranieri sono caratterizzati ciascuno dalla propria specificità e, nel dettare la loro disciplina, il legislatore gode di ampia discrezionalità, salvo il limite della manifesta arbitrarietà (Corte cost., 6 luglio 2012, n. 172, in *Foro it.*, 2013, I, 76; in *Giur. costit.*, 2012, 2534);
- la natura "speciale" della disciplina dell'emersione del lavoro irregolare e del relativo procedimento sono stati già affermati dalla giurisprudenza costituzionale, Corte cost., 8 maggio 2023, n. 88, in *Foro it.*, 2023, I, 2998);
- l'aver limitato il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione alle sole ipotesi in cui, per fatti sopravvenuti rispetto all'avvio della

procedura di regolarizzazione, sia cessato il rapporto di lavoro e averlo, di conseguenza, escluso nei casi di difetto dei requisiti normativamente prescritti per conseguire la regolarizzazione stessa, e in particolare di quelli reddituali, non valica il limite della manifesta irragionevolezza;

- il rilascio di un titolo di soggiorno temporaneo in caso di cessazione del rapporto di lavoro dopo l'emersione, infatti, consente, parallelamente a quanto accade nella procedura ordinaria, la concessione al lavoratore straniero, ormai regolarmente presente sul territorio nazionale, di un certo periodo di tempo per la ricerca di una nuova attività lavorativa (art. 22, comma 11, t.u. immigrazione);
- tale rilascio presuppone, perciò, che si sia accertata la sussistenza, *ab origine*, dei requisiti di emersione, in assenza dei quali permane, per lo straniero, la condizione di irregolare;
- la previsione di un reddito minimo del datore di lavoro, inoltre, assolve alla funzione di prevenire elusioni del sistema di emersione del lavoro irregolare, assicurando la sostenibilità del costo del lavoro per garantire il rispetto dei diritti del lavoratore sotto il profilo retributivo e contributivo, nonché per evitare domande strumentali alla regolarizzazione di rapporti lavorativi "fittizi", volti solamente a far conseguire allo straniero un titolo di soggiorno;
- non deve trascurarsi, infatti, che l'emersione del lavoro "nero", nel caso di cittadini stranieri, si intreccia alla regolarizzazione della loro presenza in Italia, come chiarito nella sentenza Corte cost., 18 luglio 2023, n. 149, cit. secondo cui l'emersione del lavoro svolto "in nero" «*persegue uno scopo socialmente apprezzabile, a tutela, oltre che delle parti del singolo rapporto di lavoro, dell'interesse pubblico generale, in particolare della regolarità e trasparenza del mercato del lavoro*», ciò non esclude, però, che sia necessario «*prevenire eventuali elusioni del sistema di emersione del lavoro irregolare*» e, a tal fine, il legislatore può porre dei «*requisiti, oggettivi e soggettivi, [...] per accedere alla procedura di regolarizzazione*», tra cui rientra indubbiamente il possesso di un requisito reddituale;
- in conclusione, non è ravvisabile alcuna intrinseca contraddittorietà tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore – che attiene «tanto alla tutela del singolo lavoratore quanto alla funzionalità del mercato del lavoro in un contesto d'inedita difficoltà» (Corte cost., 18 luglio 2023, n. 149, cit.) – e la norma censurata, la quale dunque non lede il principio di ragionevolezza.
- disciplina in esame non può sovrapporsi con il già menzionato art. 5, comma 11-bis, del d.lgs. n. 109 del 2012 (disposizione che consente il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione anche nel caso in cui il datore di lavoro fosse privo del requisito reddituale) in ragione della ricordata specificità ed eccezionalità che caratterizza ogni singola procedura in tale ambito;
- nella specie, inoltre, le due procedure di emersione messe a confronto dal giudice *a quo* sono ben distinte sia con riferimento all'ambito applicativo, sia con riferimento alle finalità specificamente perseguite: *i*) la procedura del 2020, infatti, riguarda due forme di regolarizzazione – l'assunzione di lavoratori stranieri o la dichiarazione di sussistenza di rapporti lavorativi

irregolari, da un lato, e la concessione di permessi di soggiorno temporaneo per gli stranieri il cui titolo di soggiorno è scaduto, dall'altro – e la sua *ratio* «andava ravvisata nella necessità di rendere più efficaci le azioni di contenimento e contrasto alla diffusione del COVID-19, salvaguardando la salute pubblica e, contemporaneamente, sostenendo le famiglie e i settori produttivi gravemente colpiti dalla carenza di lavoratori disponibili a causa dell'emergenza pandemica» (Corte cost., 18 luglio 2023, n. 150, cit.); ii) le procedure di emersione del 2012 e del 2020 sono, quindi, differenti per presupposti applicativi e finalità perseguite; proprio la non omogeneità delle situazioni normative messe a confronto esclude che la lamentata diversità di disciplina per esse dettate, in tema di rigetto della dichiarazione di emersione per difetto del requisito reddituale in capo al datore di lavoro, integri una lesione dell'art. 3 Cost.;

- secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, infatti, si è in presenza di una violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo dell'irragionevole disparità di trattamento solamente qualora situazioni sostanzialmente identiche siano disciplinate in modo ingiustificatamente diverso e non quando alla diversità di disciplina corrispondano situazioni non assimilabili, *ex plurimis*, Corte cost., 8 luglio 2022, n. 171, in *Foro it.*, Rep. 2022, voce *Economia nazionale e programmazione economica*, n. 77, in *Giur. costit.*, 2022, 1904, con nota di CAMPIGLI, *Sul rapporto tra tutela della salute e libera iniziativa economica la Corte costituzionale non muta la propria posizione, nonché oggetto della News UM n. 90 dell'8 settembre 2022*); 23 luglio 2021, n. 172 (in *Foro it.*, 2022, I, 66, con note di ROMBOLI e di G. GRASSO); 19 aprile 2021, n. 71 (in *Foro it.*, 2021, I, 1872), 7 maggio 2020, n. 85 (in *Foro it.*, 2020, I, 3003, nonché oggetto della relativa News US), 30 gennaio 2018, n. 13 (in *Foro it.*, 2018, I, 707), 30 aprile 2015, n. 71 in *Foro it.*, 2015, I, 2629).

III – Per completezza, si segnala quanto segue:

f) con riferimento al principio di legalità sostanziale:

f1) in giurisprudenza:

- i) Cons. Stato, sez. VI, 8 febbraio 2019, n. 953 (in *Foro amm.*, 2019, 231) con riferimento alla mera nominatività quale espressione del principio di legalità formale;
- ii) Cons. Stato, sez. VI, 20 marzo 2015 (in *Foro amm.*, 2015, 760) con particolare riferimento ai poteri attribuiti alle autorità indipendenti rilevando come «*la dequotazione del tipico principio di legalità in senso sostanziale - giustificata, come detto, dalla valorizzazione degli scopi pubblici da perseguire in particolari settori quali quelli demandati alle Autorità amministrative indipendenti - impone, tuttavia, il rafforzamento del principio di legalità in senso procedimentale il quale si sostanzia, tra l'altro, nella previsione di rafforzate forme di partecipazione degli operatori del settore nell'ambito del procedimento di formazione degli atti regolamentari*»; iii)

f2) nella dottrina più recente:

i) A. CARBONE, *L'incostituzionalità della riforma delle ordinanze sindacali tra «presupposizione legislativa» e «conformità alla previa legge»: un doppio regime per la riserva relativa?*, in *Giur. costit.*, 2011, 2065, che affrontando *funditus* tale tematica ricorda la «valenza democratica» della riserva di legge e l'idea che il principio di legalità come «presupposizione legislativa», essendo la legge parlamentare l'unica fonte cui la rappresentanza è in grado di trasferire il surplus di legittimazione democratica agli altri poteri di cui condiziona l'attività, in primis la P.A.;

ii) CERULLI IRELLI, *Amministrazione e giurisdizione*, in *Giur. costit.*, 2019, 1825 che osserva come: -

- la P.A., nello Stato di diritto, e più incisivamente nello Stato costituzionale, sia soggetta alla legge in ogni sua manifestazione;
- il principio di legalità domina tutta l'azione amministrativa, sia nell'ordinamento interno, sia nell'ordinamento europeo;
- negli ordinamenti della nostra area (c.d. a diritto amministrativo) «*le norme che regolano la funzione amministrativa siano in genere norme di diritto pubblico, perciò tutte cogenti, salve marginali eccezioni, la cui violazione dà luogo ad invalidità dei relativi atti*»;
- da ciò discenda l'enorme estensione che il sindacato di legittimità (come conformità dell'amministrazione alla legge) presenta a fronte di quello proprio degli atti di diritto comune;
- il principio di legalità dell'amministrazione, nell'evoluzione dei nostri ordinamenti (ad opera principalmente della giurisprudenza dei giudici amministrativi) abbia «*assunto via via contenuto, come si usa dire, sostanziale, si è tradotto cioè nell'esigenza del rispetto, nel concreto svolgersi dell'azione amministrativa, di principi e di regole (le regole della «funzione»), che la Costituzione riassume nel distico «imparzialità e buon andamento», la cui applicazione ha dato luogo, come s'è visto, alla costruzione dello statuto costituzionale dell'amministrazione*»;

iii) G. ZAMPETTI, *Principio di legalità sostanziale e attribuzione al prefetto di un potere sostitutivo straordinario sugli atti degli enti locali.*, in *Giur. costit.*, 2019, 2274 che sottolinea come principio di legalità sostanziale a livello costituzionale:

- similmente al principio di riserva di legge ma con un ambito operativo e una maggiore *vis expansiva*, informi i rapporti tra le fonti e l'attribuzione di poteri normativi;
- vincoli il legislatore al rispetto di uno standard minimo di definizione dei presupposti e del contenuto del potere attribuito alla P.A.: i) onde scongiurare forme di arbitrarietà relativo esercizio legate all'assenza di un'adeguata disciplina sostanziale e procedurale; ii) onde consentire un effettivo sindacato giurisdizionale alla luce di parametri oggettivi delineati dalla legge;

- investa la Corte costituzionale della difficile individuazione della sua portata caso per caso onde verificare il *discrimen* fra un minimo e un massimo di disciplina che può esigersi dal legislatore;

iv) M. MIDIRI, *Principio di legalità sostanziale e potere regolatorio della Consob*, in *Giur. comm.*, 2020, 566 ove si prospetta, con riferimento alla autorità amministrative indipendenti, una possibile compensazione tra l'arretramento del principio di legalità in senso sostanziale e il rafforzamento della legalità in senso procedimentale;

v) G. TROPEA, *Potere di ordinanza, normalizzazione dell'emergenza e trasformazioni dell'ordinamento*, in *Dir. amm.*, 2021, 885 che riassume l'evoluzione storica degli orientamenti della Corte costituzionale;

vi) A. LUCARELLI, *L'erosione del principio di legalità e gli atti amministrativi sufficientemente tipizzati*, in *Giur. costit.*, 2021, 2063C, con riferimento ai d.P.C.M. emessi durante la crisi pandemica da COVID-19

vii) M.C. GIRARDI, *Costituzione e stato di emergenza. Rilievi a margine della vicenda pandemica*, in www.federalismi.it, 31 maggio 2023, che opera una interessante sinossi – con ampi riferimenti bibliografici – delle varie nozioni di principio di legalità, ricordando che tale principio, sviluppatasi quale corollario dello Stato di diritto, nell'ambito della necessità di regolare l'esercizio del potere pubblico, distinguendo sotto il profilo definitorio il principio di legalità:

- in senso debole, in cui il concetto di legalità coincide con quello di norma giuridica in senso generale, che può, dunque, assumere differenti connotati, venendo così assorbita dalla nozione di Stato di diritto, e dunque rimanda ad una legalità

implicante la subordinazione dei pubblici poteri anche ad ulteriori fonti normative diverse dalla legge;

- in senso forte, come riferimento alla legge in senso formale, ossia quale atto proprio dell'organo rappresentativo e, nell'ambito della quale si pone come limite sia all'attività legislativa sia esecutiva distinguendosi ulteriormente il principio di legalità formale dal principio di legalità sostanziale che impone la subordinazione dei pubblici poteri ad una previa norma di legge attributiva delle competenze, che predetermini, altresì, le procedure da seguire;

- g) con riferimento alla procedura di emersione del lavoro irregolare di cittadini stranieri:

g1) Corte cost., 18 luglio 2023, n. 149 (in *Foro it.*, 2023, I, 2997, nonché oggetto della News UM n. 110 del 14 settembre 2023) su ordinanza di rimessione del T.a.r. per la Liguria, sez. II, 15 settembre 2022, n. 186, oggetto della News UM n. 74 del 5 giugno 2023) che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 103, comma 1, del d.l. n. 34 del 2020 conv., con mod., dalla l. n. 77 del 2020, nella parte in cui prevede che la domanda per concludere un contratto di lavoro subordinato con cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale ovvero per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare, tuttora in corso, con cittadini italiani o stranieri possa essere presentata solo da datori di lavoro stranieri in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo

periodo, invece che da datori di lavoro stranieri regolarmente soggiornanti in Italia.

h) per una sintetica ricognizione dei casi di inammissibilità della q.l.c. nella giurisprudenza costituzionale:

h1) con riferimento all'esatta individuazione da parte del giudice *a quo*: i) del parametro costituzionale che si assume violato: v. Cost. cost., 13 dicembre 2022, n. 249 (in *Giur. costit.*, 2022, 2817, in *Foro amm.*, 2023, 157, nonché oggetto della News n. 4 del 18 gennaio 2023); ii) nonché della sua effettiva e concreta lesione: v. Corte cost., 5 aprile 2022, n. 89 (in *Giur. costit.*, 2022, 298, nonché oggetto della relativa News US n. 40), ordinanza 21 dicembre 2020, n. 276 (in *Foro it.*, Rep. 2020, voce *Regione in genere e regioni a statuto ordinario*, n. 295, in *Giur. costit.*, 2020, 3181, con nota di TRAINA, *L'ampliamento del Parco dell'Appia supera il vaglio di costituzionalità*, oggetto della News US n. 8 del 16 gennaio 2021); iii) di tutti i profili di non manifesta infondatezza (Corte cost., 27 luglio 2020, n. 168 (in *Giorn. dir. amm.*, 2021, 6, 779 nota di TAMBURRINI, *Quando il commissariamento è un "caso critico"*, nonché oggetto della News US n. 97 del 9 settembre 2020);

h2) Corte cost., 16 marzo 2023, n. 42 (in *Foro amm.*, 2023, 873, in *Giur. costit.*, 2023, 541, nonché oggetto della News UM n. 50 del 7 aprile 2023), 21 dicembre 2021, n. 248 (in *Giur. comm.*, 2022, 1275, in *Giur. costit.*, 2021, 2729, con nota di E. BINDI, nonché oggetto della News US n. 8 del 17 gennaio 2022);

h3) sulla necessità di valutare – ai fini della rilevanza della q.l.c. – l'impossibilità di un'interpretazione conforme: Corte cost., sentenza, 19 giugno 2019, n. 150 (in *Foro it.*, 2019, I, 2603 nonché oggetto della relativa News US), ordinanza 19 giugno 2019, n. 151 (in *Giur. costit.*, 2019, 1658, nonché oggetto della relativa News US);

h4) con riferimento alla corretta individuazione del *tertium comparationis*: Corte cost., 4 maggio 2023, n. 85 (in *Riv. giur. edilizia*, 2023, 443, nonché oggetto della News UM n. 86 del 3 luglio 2023);

h5) con riferimento alle ragioni che il giudice *a quo* deve delineare per giustificare l'applicazione della disposizione censurata e determinare la pregiudizialità della questione sollevata rispetto alla definizione del processo principale: v. Corte cost., 3 marzo 2022, n. 52 (in *Riv. giur. edilizia*, 2022, 434 nonché oggetto della relativa News US), 3 dicembre 2020, n. 259 (in *Giur. costit.*, 2020, 3063, in *Foro amm.*, 2021, 918 nonché oggetto della News US n. 7 del 15 gennaio 2021), 25 settembre 2020, n. 206 (in *Giur. costit.*, 2020, 2353, in *Riv. giur. edilizia*, 2020, 1162, in *Foro amm.*, 2021, 233, nonché oggetto della News US n. 118 del 9 novembre 2020); Corte cost., 20 luglio 2020, n. 153 (in *Foro it.*, Rep. 2021, voce *Edilizia e urbanistica*, n. 348, in *Giur. costit.*, 2020, 1737, con nota di F.G. SCOCA, *Segnalazione certificata di inizio attività e tutela del terzo*, nonché oggetto della News US n. 95 del 3 settembre 2020).

