

CORTE COSTITUZIONALE, sentenza 214/2010

Norme impugnate:

Art. 5, 4° co., l. reg. Puglia 20.12.1973, n. 26, come modificato dall'art. 1 l. reg. Puglia 30.09.1986, n. 28.

Parametri costituzionali:

Art. 133 Cost.

- (1) Sono costituzionalmente illegittimi, per contrasto con l’art. 133, 2° co., Cost., l’art. 5, 4° co., l. reg. Puglia 20.12.1973, n. 26; l’art. 21, 4° co., lett. f, l. reg. Puglia 20.12.1973, n. 27 limitatamente alle parole: “*quando manca l’accordo dei Comuni interessati*” e l’art. 4, l. reg. Puglia 25.02.2010, n. 6 limitatamente alle parole: “*in caso di accordo tra i comuni interessati si prescinde dalla consultazione popolare*”.**

Con la sentenza 214/2010, la Corte costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 5, 4° co., l. reg. Puglia 20.12.1973, n. 26 (“*norme in materia di circoscrizioni comunali*”), come modificato dall’art. 1 l. reg. Puglia 30.09.1986, n. 28 (“*modifica della l. reg. 20.12.1973, n. 26 concernente norme in materia di circoscrizioni comunali*”), per contrasto con l’art. 133, 2° co., Cost. La Corte costituzionale ha dichiarato, inoltre, l’illegittimità costituzionale dell’art. 21, 4° co., lett. f, l. reg. Puglia 20.12.1973, n. 27 (“*norme sul referendum abrogativo e consultivo*”), come modificato dall’art. 2, l. reg. Puglia 30.09.1986, n. 26 (“*modifica alla l. reg. 20.12.1973, n. 27 concernente norme sul referendum abrogativo e consultivo*”), limitatamente alle parole: “*quando manca l’accordo dei Comuni interessati*”. La Corte costituzionale ha dichiarato, infine, l’illegittimità costituzionale dell’art. 5, 2° co., l. reg. Puglia 26/1973, come modificato dall’art. 4, l. reg. Puglia 25.02.2010, n. 6 (“*Marina di Casalabate: modifica delle circoscrizioni territoriali dei Comuni di Lecce, Trepuzzi e Squinzano e integrazione della legge regionale 20 dicembre 1973, n. 26, Norme in materia di circoscrizioni comunali*”), limitatamente alle parole: “*in caso di accordo tra i comuni interessati si prescinde dalla consultazione popolare*”.

Nel caso di specie, il giudice emittente ha impugnato la disciplina regionale in materia di *modifica delle circoscrizioni comunali*, in quanto potenzialmente lesiva dell’art. 133, 2° co., Cost., in base al quale le modifiche delle circoscrizioni comunali debbono essere decise da leggi regionali, sentite le popolazioni interessate.

In merito al citato principio costituzionale, costituisce un principio ormai consolidato dalla giurisprudenza della Consulta¹ quello secondo cui l’art. 133, 2° co., Cost., prescrivendo

¹ Cfr. C. cost. sent. n. 279/1994, in *Foro it.*, 1995, I, 487; C. cost. sent. n. 107/1983, in *Regioni*, 1983, 999, n. PEDRAZZA GORLERO; C. cost. sent. n. 204/1981, in *Foro it.*, 1982, I, 333; C. cost. sent. n. 94/2000, in *Dir. regione*, 2000, 69 (m), n. AGNOLETTI. Più di recente, v. anche C. cost. sent. n. 237/2004, in *Foro it.*, 2004, I, 2918.

l'obbligo a carico della Regione di "sentire" le popolazioni interessate prima di poter istituire con legge nel proprio territorio nuovi Comuni e/o modificare le loro circoscrizioni e denominazioni, comporta per le Regioni a statuto ordinario l'obbligo di procedere a tal fine mediante referendum. L'istituto referendario, infatti, garantisce l'esigenza partecipativa delle popolazioni interessate, anche per la mera modificazione delle circoscrizioni comunali, e pertanto il legislatore regionale dispone in materia soltanto del potere di regolare il procedimento che conduce alla variazione, ed in particolare di stabilire gli eventuali criteri per la individuazione delle popolazioni interessate al procedimento referendario. Premesso che l'art. 133, 2° co., Cost. impone l'osservanza di tali forme ogni qual volta si verifichi l'effetto di una modifica delle circoscrizioni territoriali, non sono quindi ammesse deroghe per ipotesi ritenute di minor rilievo.

In attuazione del dettato costituzionale, anche la legislazione nazionale ha recepito tale indirizzo, prescrivendo, nel disciplinare l'esercizio dei poteri regionali in tema di modifiche territoriali dei Comuni, la necessità che la Regione proceda in via legislativa, sentendo previamente le popolazioni interessate, senza distinguere le ipotesi in cui esista una concorde volontà degli enti coinvolti nelle modificazioni territoriali (art. 15, d.lgs. 18.08.2000, n. 267).

Ciò nonostante, a partire dal 1986, la Regione Puglia ha escluso nella propria legislazione ordinaria sia la necessità della apposita legge regionale, sia la previa consultazione referendaria delle popolazioni interessate, nell'ipotesi, propria del giudizio *a quo*, in cui fra Comuni contermini, in presenza di permuta e/o cessione di terreni, vi fosse un accordo fra le amministrazioni comunali interessate dalle modifiche territoriali.

Infatti, l'art. 5, 4° co., l. reg. Puglia 26/1973 ha previsto che una modifica territoriale effetto di permuta e/o di cessione di terreni fra Comuni confinanti, che siano tra loro d'accordo e che anche abbiano regolato d'intesa tra loro i rapporti patrimoniali ed economico finanziari, possa intervenire mediante decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale. La norma impugnata introduce, quindi, un procedimento semplificato, ai fini della modifica delle circoscrizioni comunali nella Regione Puglia, limitatamente al caso in cui essa derivi da permuta e/o da cessione di terreni voluta dalle due amministrazioni comunali confinanti. La formulazione letterale di tale previsione normativa rende evidente che si possa procedere, nei casi appena indicati, in difetto di entrambi i requisiti richiesti dall'art. 133, 2° co., Cost., ovvero la legge regionale ed il referendum consultivo, postulando in tal modo in forma inequivoca che, ove l'accordo sia raggiunto, il referendum possa non avere luogo.

La disposizione impugnata è elusiva, pertanto, della speciale procedura prescritta dal secondo comma dell'art. 133 Cost., a garanzia della partecipazione popolare al procedimento e della necessaria assunzione di responsabilità in questa materia da parte del massimo organo rappresentativo della Regione, mediante l'approvazione di un'apposita legge.

Dopo aver dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 5, 4° co., l. reg. Puglia 26/1973, la Corte costituzionale ha ritenuto di dover estendere gli effetti della pronuncia anche all'art. 21, l. reg. Puglia 27/1973, 4° co., lett. *f*, limitatamente alle parole "*quando manca l'accordo dei Comuni interessati*", posto che tale previsione fa corpo con la norma impugnata, producendo unitamente ad essa, quanto alle parole colpite dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale, l'effetto di escludere il referendum. Parimenti incostituzionale in via consequenziale deve ritenersi anche l'art. 5, 2° co., l. reg. Puglia 26/1973, limitatamente alle parole "*in caso di accordo tra i comuni interessati si prescinde dalla consultazione*

popolare”.

In proposito, la Corte costituzionale ha sottolineato che non vi sono ostacoli ad estendere la dichiarazione di illegittimità costituzionale ad una disposizione normativa sopravvenuta allo stesso giudizio *a quo*, quando essa abbia carattere consequenziale. Infatti, l’oggetto del giudizio della Corte non presuppone la rilevanza delle norme ai fini della decisione propria del processo principale, ma cade invece sul rapporto con cui esse si concatenano nell’ordinamento, con riguardo agli effetti prodotti dalle sentenze dichiarative di illegittimità costituzionali. In tale prospettiva, anche l’art. 4, l. reg. Puglia n. 6/2010 riproduce il medesimo vizio di incostituzionalità da cui è affetta la norma impugnata dal giudice rimettente, sotto il profilo della sottrazione della procedura al referendum per il caso di accordo tra Comuni, ponendosi con quest’ultima in un rapporto tale per cui la dichiarazione di illegittimità costituzionale della sola disposizione censurata non sarebbe da sé sola idonea a rimuovere integralmente un vizio, in parte riprodotto dalla successiva legislazione.

Daria Perrone