

**CAMERA DEI DEPUTATI** <sup>Doc. VII</sup>  
N. 120

---

**SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE**

**22 APRILE 1971, N. 89**

---

*Trasmessa alla Presidenza il 29 aprile 1971*

*(a norma dell'articolo 30 della legge 11 marzo 1953, n. 87)*

SENTENZA N. 89

ANNO 1971

# REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori:

1. — Prof. Giuseppe	BRANCA	Presidente
2. — Prof. Michele	FRAGALI	Giudice
3. — Prof. Costantino	MORTATI	»
4. — Prof. Giuseppe	CHIARELLI	»
5. — Dott. Giovanni Battista	BENEDETTI	»
6. — Prof. Francesco Paolo	BONIFACIO	»
7. — Dott. Luigi	OGGIONI	»
8. — Dott. Angelo	DE MARCO	»
9. — Avv. Ercole	ROCCHETTI	»
10. — Prof. Enzo	CAPALOZZA	»
11. — Prof. Vincenzo Michele	TRIMARCHI	»
12. — Prof. Vezio	CRISAFULLI	»
13. — Dott. Nicola	REALE	»
14. — Prof. Paolo	ROSSI	»

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'articolo 4, secondo comma, della legge 12 ottobre 1964, n. 1081, concernente l'istituzione dell'albo dei consulenti del lavoro, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 1° maggio 1969 dal pretore di Recanati nel procedimento penale a carico di Coppari Pietro, iscritta al n. 273 del registro ordinanze 1969 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 200 del 6 agosto 1969;

2) ordinanza emessa il 9 febbraio 1970 dal pretore di Cagliari nel procedimento penale a carico di Buroni Luigi, iscritta al n. 165 del registro ordinanze 1970 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 143 del 10 giugno 1970.

Visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 24 febbraio 1971 il Giudice relatore Ercole Rocchetti;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Giuseppe Donadio, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

RITENUTO IN FATTO:

Nel corso del procedimento penale a carico di Coppari Pietro, imputato del reato di cui agli articoli 4 e 7 della legge 23 novembre 1939, n. 1815, per aver svolto l'attività di consulente del lavoro senza l'autorizzazione dell'Ispettorato del lavoro, il pretore di Recanati, con l'ordinanza in epigrafe, ha proposto questione di legittimità costituzionale dell'articolo 4, secondo comma, della legge 12 ottobre 1964, n. 1081 (recante: Istituzione dell'albo dei consulenti del lavoro), in riferimento agli articoli 3, 4 e 41 della Costituzione.

La norma impugnata stabilisce che coloro il cui coniuge, o i cui parenti o affini sino al secondo grado, sono dipendenti del Ministero del lavoro, degli Istituti di previdenza ed assistenza sociale e degli Istituti di patronato, non possono esercitare l'attività di consulente del lavoro nell'ambito della circoscrizione territoriale cui tali loro congiunti sono addetti.

Il pretore, dopo avere dedotto, in merito alla rilevanza, che l'eventuale dichiarazione di illegittimità della norma avrebbe influenza sulla determinazione dell'ammontare della pena o della concessione delle attenuanti, se non anche su quella della stessa esistenza della responsabilità dell'imputato, ritiene, quanto alla non manifesta infondatezza, che la norma denunciata appaia in contrasto con i seguenti articoli della Costituzione, e cioè:

a) con l'articolo 3, perché l'incompatibilità da esso sancita sarebbe irrazionale in quanto non discrimina, in rapporto alle mansioni svolte dai congiunti dei consulenti del lavoro, quelle che effettivamente interferiscono con l'attività istituzionale da essi svolta, da quelle che invece non interferiscono affatto;

b) con lo stesso articolo 3, perché, tra i liberi esercenti attività professionali (avvocati, ragionieri, ecc.), anche se svolgono quella di consulenza del lavoro, solo per i consulenti del lavoro autorizzati dagli ispettorati viene configurata una incompatibilità a causa di rapporti di coniugio, di parentela e di affinità con pubblici dipendenti, e tale incompatibilità viene poi risolta con l'inibizione dello esercizio della loro attività, mentre negli altri casi, come per i magistrati, essa viene eliminata col trasferimento di essi pubblici dipendenti in altra sede;

c) con l'articolo 4, che tutela il diritto al lavoro, perché esso verrebbe, dalla norma denunciata, e nel caso ivi dedotto, fortemente limitato con l'inibizione dell'esercizio dell'attività del consulente del lavoro nella sede ove egli vive ed ha o può procurarsi clientela;

d) con l'articolo 41, che garantisce la libertà della iniziativa economica, perché essa verrebbe, nel caso, quanto all'attività del consulente del lavoro, violata mediante la inibizione al suo libero esercizio.

La questione di costituzionalità dello stesso articolo 4, secondo comma, della legge n. 1081 del 1964, è stata sollevata, con l'ordinanza in epigrafe, anche dal pretore di Cagliari, ma con riferimento al solo articolo 4 della Costituzione e per gli stessi motivi innanzi richiamati.

Nel giudizio proposto dal pretore di Recanati è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri a mezzo dell'Avvocatura generale dello Stato che, oltre ad aver sollevato obiezioni sulla rilevanza, ha chiesto che le dedotte questioni di costituzionalità siano dichiarate infondate.

Secondo l'Avvocatura non vi sarebbe violazione dell'articolo 3, perché la norma denunciata trova la razionalità nel suo intento di garantire la moralità dell'azione amministrativa, evitando ogni possibilità o sospetto di collusione o di favoritismo in una attività che incide profondamente nell'interesse pubblico, costituzionalmente protetto, della tutela dei lavoratori: il che non consentirebbe di poter distinguere fra mansioni di pubblici dipendenti che, nell'ambito dell'ufficio interferiscono con l'attività del consulente del lavoro, da quelle che non interferiscono.

Né può parlarsi di disparità di trattamento, per il modo come la situazione di incompatibilità determinata da rapporti di coniugio, di parentela e di affinità, con pubblici dipendenti del settore lavoro viene risolta con l'inibizione al consulente del lavoro dell'esercizio dell'attività anziché, come in altri casi (magistrati) con il trasferimento del pubblico dipendente, perché non può riconoscersi ad esso consulente, che deriva il diritto all'esercizio di quell'attività da una semplice autorizzazione amministrativa revocabile, un vero *status* professionale, su cui si fondano veri e propri diritti soggettivi ben diversamente garantiti e protetti.

Quanto alla censura concernente l'articolo 4, l'Avvocatura ritiene non possa parlarsi di sua violazione per una restrizione all'esercizio del diritto al lavoro determinata da tutela di altri interessi anch'essi costituzionalmente protetti, mentre ritiene estraneo al tema l'articolo 41 della Costituzione, che tutela non il lavoro, ma solo l'esercizio di attività economiche imprenditoriali.

Nel giudizio si è costituito Coppari Pietro con memoria 29 ottobre 1969 e perciò fuori del termine di legge.

All'udienza di trattazione l'Avvocatura si è rimessa alle deduzioni scritte.

#### CONSIDERATO IN DIRITTO:

Le cause, avendo in comune l'oggetto, vengono riunite e decise con unica sentenza.

1. — Sono state sollevate questioni di costituzionalità dell'articolo 4, secondo comma, della legge 12 ottobre 1964, n. 1081, recante norme sull'istituzione dell'albo dei consulenti del lavoro.

Il detto articolo, inibendo ai consulenti del lavoro l'esercizio della loro attività nell'ambito del territorio in cui il coniuge, parenti ed affini sino al secondo

grado, prestano servizio come dipendenti del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, degli Istituti di previdenza e assistenza sociale e degli Istituti di patronato, violerebbe, secondo le ordinanze di rimessione, gli articoli 3, 4 e 41 della Costituzione.

Nel ritenere, in contrario avviso con l'Avvocatura, sufficiente la motivazione in ordine alla rilevanza, si osserva in merito che l'articolo 3 della Costituzione si assume violato, sotto un primo profilo, per trattamento eguale di situazioni soggettive ed oggettive differenziate, in quanto, nella incompatibilità sorgente dai rapporti di coniugio, di parentela e di affinità, tra il consulente del lavoro e il pubblico dipendente, non si fa alcuna distinzione fra il caso in cui le mansioni cui quest'ultimo adempie, nell'ufficio al quale è addetto, interferiscono con l'attività che quello svolge presso lo stesso ufficio e quello in cui esse, in concreto, non interferiscono affatto.

La censura non è fondata.

La norma che, in conformità dell'articolo 97 della Costituzione, mira a garantire l'imparzialità, e quindi la moralità, dell'azione amministrativa, non può ritenersi priva di ragionevolezza.

Essa non può perciò essere sindacata, nei termini della sua formulazione, per quanto riguarda l'omessa distinzione del caso per caso, sulla quale, in sostanza, la censura si impenna, perché non è consentito alla Corte un esame così penetrante della norma afferente il suo contenuto di merito, la cui regolamentazione è riservata alla discrezionalità del legislatore.

2. — Ma, nelle ordinanze di rimessione, la violazione dell'articolo 3 viene dedotta anche sotto altro profilo, in connessione con l'articolo 4 della Costituzione.

Si deduce al riguardo una differenza di trattamento tra i consulenti del lavoro autorizzati all'esercizio dagli Ispettorati del lavoro e quei professionisti (avvocati, procuratori, ragionieri ecc.) cui è consentito per legge di svolgere la stessa attività di consulenza, perché soltanto per i primi è configurata la incompatibilità di cui si è detto ed è disposto il divieto dell'esercizio.

La questione è fondata.

Pur ammettendo che le situazioni soggettive dei consulenti autorizzati con provvedimento amministrativo e quelle dei professionisti autorizzati direttamente dalla legge a svolgere l'attività di consulenti del lavoro siano differenziabili, non può ammettersi fra loro alcuna distinzione in rapporto a una situazione che ha carattere oggettivo, come quella del rapporto di coniugio, parentela o affinità con pubblici dipendenti di determinati uffici aventi sede nello stesso luogo.

La ragione della incompatibilità che da quei vincoli si induce non può non essere eguale per tutti perché consiste nella esigenza di evitare anche il sospetto di possibili collusioni a danno della pubblica amministrazione fra professionisti e pubblici dipendenti che svolgono attività contrapposte, in rapporto agli stessi interessi, e nel medesimo ambito territoriale.

Di fronte a tale identità di presupposti, la differenza di trattamento, che inibisce ad alcuni e non ad altri l'esercizio dell'attività, non trova alcuna razionale giustificazione, e viola, perciò, come è stato dedotto, l'articolo 3 della Costituzione.

3. — Ogni altra questione proposta resta assorbita.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, secondo comma, della legge 12 ottobre 1964, n. 1081, avente per oggetto l'istituzione dell'albo dei consulenti del lavoro.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 aprile 1971.

*F.to:* Giuseppe BRANCA - Michele FRAGALI - Costantino MORTATI - Giuseppe CHIARELLI - Giovanni Battista BENEDETTI - Francesco Paolo BONIFACIO - Luigi OGGIONI - Angelo DE MARCO - Ercole ROCCHETTI - ENZO CAPALAZZA - Vincenzo Michele TRIMARCHI - Vezio CRISAFULLI - Nicola REALE - Paolo ROSSI.

Il Direttore della cancelleria *F.to:* ARDUINO SALUSTRI

Depositata in cancelleria il 29 aprile 1971.

Il Direttore della cancelleria *F.to:* SALUSTRI