

1^a SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. - art. 1, comma 1
Legge 27-02-2004, n. 46 - Filiale di Roma

Anno 158° - Numero 43

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

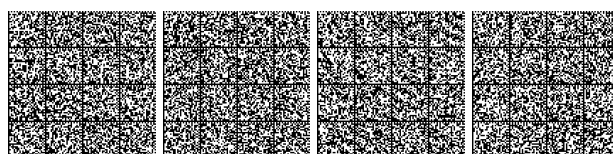
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 25 ottobre 2017

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 691 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





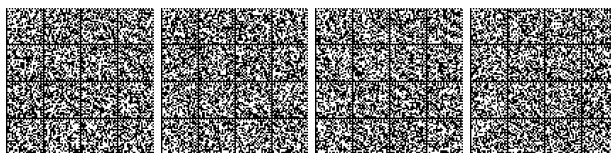
S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

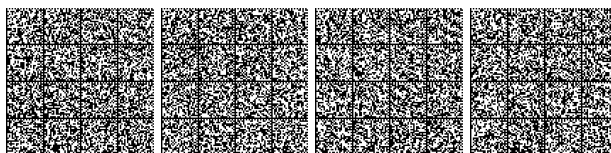
- N. **218.** Sentenza 4 luglio - 20 ottobre 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Ambiente - Procedura di verifica della valutazione di impatto ambientale - Assoggettamento dei progetti relativi alle strade extraurbane secondarie di lunghezza superiore a 5 chilometri.
 – Legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale), art. 7, comma 2..... Pag. 1
- N. **219.** Sentenza 11 luglio - 20 ottobre 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione al beneficio - Limite reddituale costituito dalla somma dei redditi di ogni familiare convivente, compreso l'istante.
 – Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», art. 76, comma 2..... Pag. 6
- N. **220.** Ordinanza 27 settembre - 20 ottobre 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Sanità pubblica - Modalità di prescrizione dei farmaci a base di cannabinoidi.
 – Legge della Regione Campania 8 agosto 2016, n. 27 (Disposizioni organizzative per l'erogazione dei farmaci e dei preparati galenici a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell'ambito del servizio sanitario regionale e promozione della ricerca e di azioni sperimentali prodromiche alla produzione da parte di soggetti autorizzati), art. 3, comma 3..... Pag. 9

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **67.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 settembre 2017 (della Regione Veneto)
Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Esclusione dall'applicazione della disciplina della VIA, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, dei progetti aventi come unico obiettivo la risposta ad emergenze di protezione civile - Possibilità del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previo parere del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di esentare in tutto o in parte un progetto specifico dall'applicazione della disciplina della VIA - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Abrogazioni - Oneri istruttori.
 – Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), artt. 3, comma 1, lett. g) e h); 5, comma 1; 21; 22, commi da 1 a 4; e 26, comma 1, lett. a). Pag. 11



- N. 68. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 settembre 2017 (della Provincia autonoma di Trento).
- Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Modalità di svolgimento del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA - Provvedimento unico in materia ambientale per i procedimenti di VIA di competenza statale - Disciplina del procedimento di VIA di competenza regionale - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Disposizioni transitorie e finali - Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 - Abrogazioni e modifiche.**
- Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), intero testo e, in particolare, artt. 5, comma 1; 8; 16, commi 1 e 2; 22, commi da 1 a 4; 23, comma 4; 24; e 26, comma 1, lett. a)..... Pag. 20
- N. 145. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 26 maggio 2017
- Procedimento civile - Opposizione ad ordinanza-ingiunzione - Ordinanza di sospensione dell'efficacia esecutiva - Previsione di non impugnabilità dell'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva.**
- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 5, comma 1, come richiamato dal successivo art. 6..... Pag. 40
- N. 146. Ordinanza del Tribunale di Padova del 30 maggio 2017
- Misure di prevenzione - Misure di prevenzione personali applicate dal questore e dall'autorità giudiziaria - Soggetti destinatari - Tipologia delle misure e loro presupposti - Decisione - Misure di prevenzione patrimoniali - Soggetti destinatari - Sequestro - Confisca - Disciplina.**
- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), artt. 1, 4, comma 1, lett. c), 6, 8, 16, 20 e 24. Pag. 43
- N. 147. Ordinanza del Tribunale di Palermo del 13 luglio 2017
- Reati e pene - Reati tributari - Dichiarazione fraudolenta mediante utilizzo di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti - Soglie di punibilità.**
- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 2..... Pag. 47
- N. 148. Ordinanza della Corte di cassazione del 23 gennaio 2017
- Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Termine decadenziale di sei mesi per la proposizione della domanda - Decorrenza dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva.**
- Legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'art. 375 del codice di procedura civile), art. 4, come sostituito dall'art. 55, comma 1, lett. d), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134..... Pag. 52



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 218

Sentenza 4 luglio - 20 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ambiente - Procedura di verifica della valutazione di impatto ambientale - Assoggettamento dei progetti relativi alle strade extraurbane secondarie di lunghezza superiore a 5 chilometri.

- Legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale), art. 7, comma 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici : Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 7, comma 2, della legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale), promosso dal Consiglio di Stato nel procedimento vertente tra F. D.V. e altri e la Regione Veneto e altri, con ordinanza del 14 aprile 2015, iscritta al n. 199 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti gli atti di costituzione di F. D.V. e altri, della Provincia di Belluno e altra e della Regione Veneto;

udito nell'udienza pubblica del 4 luglio 2017 il Giudice relatore Giulio Prosperetti;

uditi l'avvocato Matteo Ceruti per F. D.V. ed altri e l'avvocato Alfredo Biagini per la Provincia di Belluno ed altra e per la Regione Veneto.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 14 aprile 2015, iscritta al n. 199 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 41, prima serie speciale, dell'anno 2015, il Consiglio di Stato ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 2, in relazione all'allegato C4, punto 7, lettera *f*), della legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, ritenendolo contrastante con l'art. 23, comma 1, lettera *c*), in relazione all'allegato III, elenco B, punto 7, lettera *g*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).



Il Consiglio di Stato riferisce di essere chiamato a decidere in ordine all'appello avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale del Veneto, sede di Venezia, che ha rigettato, ritenendolo infondato, il ricorso di F. D.V. e altri avverso gli atti del procedimento di approvazione di una variante, di circa 3,3 km di lunghezza, alla strada provinciale n. 1 della Provincia di Belluno.

2.- Ad avviso del Collegio rimettente la norma regionale censurata, stabilendo la procedura di assoggettamento alla verifica di valutazione di impatto ambientale solo per le strade extraurbane secondarie di lunghezza superiore a 5 chilometri, si porrebbe in contrasto con l'art. 23, comma 1, lettera c), e relativo allegato III, elenco B, punto 7, lettera g), del d.lgs. n. 152 del 2006, che impone di sottoporre alla detta procedura tutti i progetti di strade extraurbane secondarie, a prescindere dalle loro dimensioni, con ciò invadendo illegittimamente la competenza esclusiva del legislatore statale in materia di tutela dell'ambiente stabilita dall'art.117, secondo comma, lettera s), Cost.

Il giudice rimettente evidenzia che la questione di legittimità costituzionale deve considerarsi rilevante poiché, risultando infondati tutti gli altri motivi di appello, «qualora la norma regionale venisse eliminata dall'ordinamento, nella parte non conforme alla norma nazionale, effettivamente sul progetto dovrebbe procedersi, come sostengono gli appellanti, mediante la richiesta di "verifica" all'autorità competente (il c.d. "screening"), al fine di stabilire se l'impatto sull'ambiente, in relazione alle caratteristiche del progetto e alla localizzazione, comporta la necessità dello svolgimento della procedura di valutazione di impatto ambientale (VIA). Da qui discenderebbe l'illegittimità dei provvedimenti impugnati che in applicazione della norma regionale non hanno sottoposto preventivamente né l'accordo di programma, né il progetto definitivo alla suddetta verifica».

In punto di non manifesta infondatezza, il Consiglio di Stato richiama numerose sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea, a tenore delle quali gli Stati non possono esercitare la propria discrezionalità nell'identificare criteri e soglie di esenzione alla procedura di assoggettamento alla verifica di valutazione di impatto ambientale che siano fondati esclusivamente sulle dimensioni dei progetti, nonché la sentenza n. 93 del 2013 di questa Corte, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli allegati A1, A2, B1 e B2 alla legge della Regione Marche 26 marzo 2012, n. 3, (Disciplina regionale della valutazione di impatto ambientale (VIA)), nella parte in cui, nell'individuare i criteri per identificare i progetti da sottoporre a VIA regionale o provinciale ed a verifica di assoggettabilità regionale o provinciale, non prevedevano che si dovesse tener conto, caso per caso, di tutti i criteri indicati nell'Allegato III alla direttiva del 13 dicembre 2011, n. 2011/92/UE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati).

3.- Con memoria depositata in data 2 novembre 2015, si sono costituiti in giudizio F. D.V. e altri, parti appellanti nel giudizio principale, che, con argomenti analoghi a quelli svolti dal Consiglio di Stato nella ordinanza di rimessione, hanno chiesto che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata fondata.

4.- Con memorie distinte, ma di identico contenuto, in data 3 novembre 2015, si sono costituite in giudizio la Regione Veneto, la Provincia di Belluno e la Veneto Strade spa, parti resistenti nel giudizio principale, concludendo per l'inammissibilità ovvero l'infondatezza della questione.

4.1.- Le parti resistenti eccepiscono, in primo luogo, che la norma interposta ritenuta violata non sarebbe, in realtà, conferente al caso, non avendo il Consiglio di Stato considerato che la conferenza di servizi conclusiva del procedimento per l'approvazione del progetto risulta essersi svolta in data 19 luglio 2006, mentre l'entrata in vigore dell'intera parte seconda del d.lgs. n. 152 del 2006 e, quindi, anche del richiamato art. 23, è avvenuta successivamente, in data 31 luglio 2007.

Pertanto, in applicazione del principio *tempus regit actum*, la normativa statale richiamata dal Consiglio di Stato, in quanto sopravvenuta alla conclusione del procedimento, non sarebbe applicabile al giudizio, conformemente a quanto statuito dal testo originario dell'articolo 52, secondo comma, del d.lgs. n. 152 del 2006, a tenore del quale «[i] procedimenti amministrativi in corso alla data di entrata in vigore della parte seconda del presente decreto, nonché i procedimenti per i quali a tale data sia già stata formalmente presentata istanza introduttiva da parte dell'interessato, si concludono in conformità alle disposizioni ed alle attribuzioni di competenza in vigore all'epoca della presentazione di detta istanza».

Le parti resistenti eccepiscono, inoltre, che il giudice *a quo* non avrebbe, in ogni caso, fornito una sufficiente motivazione in ordine alla rilevanza della questione, essendosi limitato ad affermare, del tutto genericamente, che, in caso di dichiarata illegittimità costituzionale della disposizione censurata, sarebbe stato possibile annullare i provvedimenti impugnati.

Eccepiscono, infine, che il Consiglio di Stato avrebbe completamente omesso il doveroso tentativo di ricercare un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma censurata.

4.2.- Nel merito, ad avviso delle parti resistenti, la questione sarebbe, comunque, infondata.

Infatti, la disciplina contenuta nella norma regionale impugnata sarebbe coerente rispetto alla normativa statale applicabile, *ratione temporis*, al procedimento di approvazione dell'opera viaria oggetto del giudizio, da individuare non già nel Codice dell'ambiente, ma nel decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996 (Atto di indirizzo e coordinamento per l'attuazione dell'art. 40, comma 1, della L. 22 febbraio 1994, n. 146, concernente disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale).



Più precisamente, l'art. 1, comma 1, del d.P.R. 12 aprile 1996, attribuendo, in via generale, alle Regioni il compito di assicurare che l'esecuzione della procedura di VIA per i progetti indicati negli allegati A e B avvenga nel rispetto delle disposizioni della direttiva del 27 giugno 1985, n. 85/337/CEE (Direttiva del Consiglio concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati), aveva individuato le strade extraurbane secondarie tra le opere per le quali la scelta sull'assoggettamento alla procedura di VIA restava affidata all'apprezzamento discrezionale dell'amministrazione procedente.

Di qui, la conseguente e del tutto legittima previsione da parte della norma regionale censurata di specifici limiti (la lunghezza superiore a 5 chilometri) per l'assoggettamento alla verifica di valutazione di impatto ambientale delle strade extraurbane secondarie.

5.- In data 3 gennaio 2017, F. D.V. e altri, parti appellanti nel giudizio principale, richiamando quanto già illustrato nell'atto di costituzione in giudizio, hanno depositato ulteriore memoria, formulando controdeduzioni ai rilievi esposti dalle difese delle parti resistenti.

6.- Con decreto del 12 gennaio 2017, il Presidente della Corte costituzionale ha disposto il rinvio a nuovo ruolo della discussione del giudizio, fissandone la trattazione, con decreto del 31 gennaio 2017, nell'udienza pubblica del 4 luglio 2017.

Considerato in diritto

1.- Il Consiglio di Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 7, comma 2, in relazione all'allegato C4, punto 7, lettera *f*), della legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

La disposizione censurata prevede l'assoggettamento alla procedura di verifica della valutazione di impatto ambientale dei soli progetti relativi alla realizzazione di strade extraurbane secondarie di lunghezza superiore a 5 km, ponendosi, ad avviso del rimettente, in contrasto con la disciplina statale dell'art. 23, comma 1, lettera *c*), e relativo allegato III, elenco B, punto 7, lettera *g*), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), che impone di sottoporre alla detta procedura tutti i progetti di strade extraurbane secondarie, senza consentire alcuna esclusione a priori fondata su criteri meramente dimensionali.

2.- In via preliminare, vanno esaminate le eccezioni di inammissibilità avanzate dalle parti resistenti nel giudizio principale, costituite nel giudizio innanzi alla Corte.

Nessuna di tali eccezioni può trovare accoglimento.

2.1.- Con riferimento alla dedotta inapplicabilità, *ratione temporis*, nel giudizio *a quo*, della norma interposta ritenuta violata, va rammentato che, secondo l'orientamento consolidato di questa Corte, la valutazione di rilevanza è riservata al giudice *a quo*, «potendo la Corte interferire su tale valutazione solo se essa, a prima vista, appare assolutamente priva di fondamento» (così sentenze n. 106 del 2013 e n. 242 del 2011).

Nel caso in questione, invece, il Consiglio di Stato ha operato, nell'ordinanza di rimessione, una dettagliata ricostruzione della successione temporale degli atti del procedimento oggetto del giudizio al fine, appunto, di individuare, in applicazione del principio *tempus regit actum*, gli esatti termini normativi della questione.

2.2.- Neppure, sotto altro profilo, può ritenersi, come sostenuto dalle parti resistenti, che il rimettente non abbia fornito un'adeguata motivazione in ordine alla rilevanza della questione, essendo sufficiente, a tali fini, che il giudice *a quo* proponga una motivazione plausibile, «sempreché, dalla descrizione della fattispecie, il carattere pregiudiziale della stessa questione emerga con immediatezza ed evidenza» (così sentenza n. 120 del 2015; nello stesso senso, sentenze n. 201 del 2014 e n. 369 del 1996).

2.3.- Del pari da respingere è l'ulteriore eccezione di inammissibilità, secondo cui il giudice *a quo* avrebbe omesso il doveroso tentativo di interpretare la disposizione censurata in modo conforme alla Costituzione.

Va, infatti, rilevato che il dato testuale della norma regionale impugnata, che stabilisce l'assoggettamento alla procedura di verifica della valutazione di impatto ambientale per le sole strade extraurbane secondarie di lunghezza superiore a 5 chilometri, è inequivoco e, quindi, tale da non consentire diverse interpretazioni.

3.- Nel merito la questione è fondata.

3.1.- Questa Corte, già nella sentenza n. 407 del 2002, ha ritenuto che la tutela dell'ambiente non possa identificarsi con una materia in senso stretto, dovendosi piuttosto intendere come un valore costituzionalmente protetto, integrante una sorta di «materia trasversale».



La trasversalità della materia implica, di per sé stessa, l'esistenza di «competenze diverse che ben possono essere regionali», con la conseguenza che allo Stato rimane riservato «il potere di fissare standards di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale, senza peraltro escludere in questo settore la competenza regionale alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali» (così sentenza n. 407 del 2002). Alle Regioni non è, tuttavia, consentito, in nessun caso, di apportare deroghe in peius rispetto ai parametri di tutela dell'ambiente fissati dalla normativa statale.

Ciò, in quanto «le disposizioni legislative statali adottate in tale ambito fungono da limite alla disciplina che le Regioni, anche a statuto speciale, dettano nei settori di loro competenza, essendo ad esse consentito soltanto eventualmente di incrementare i livelli della tutela ambientale, senza però compromettere il punto di equilibrio tra esigenze contrapposte espressamente individuato dalla norma dello Stato» (così sentenza n. 300 del 2013).

Venendo allo specifico *thema decidendum*, va evidenziato che le disposizioni del Codice dell'ambiente, richiamate dal giudice *a quo*, stabiliscono che la verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale (c.d. screening, consistente nella procedura finalizzata a valutare, in via preliminare, se un progetto può determinare impatti negativi e significativi sull'ambiente), debba svolgersi sulla base della valutazione congiunta di una serie di elementi relativi alle caratteristiche dei progetti (il cumulo con altri progetti, l'utilizzazione di risorse naturali, le dimensioni, la produzione di rifiuti, l'inquinamento, i disturbi ambientali e il rischio di incidenti), alla loro localizzazione (considerando, quindi, le peculiarità del territorio in cui il progetto si situa) e alle caratteristiche dell'impatto potenziale (la portata, durata o reversibilità del progetto).

A tale procedura di verifica risultano sottoposti tutti i progetti richiamati dal comma 1, lettera c), dell'art. 23 del d.lgs. n. 152 del 2006, tra cui, appunto, le strade extraurbane secondarie, specificamente indicate alla lettera g) del punto 7 dell'elenco B dell'allegato III alla parte seconda del detto decreto legislativo.

La previsione dello screening da parte del legislatore statale va ricondotta all'esigenza di sottoporre a detta procedura, in attuazione di quanto previsto sul punto dalla normativa europea, qualsivoglia tipologia di progetto, a prescindere che questo sia di competenza statale o regionale, senza consentire esenzioni a priori e in via generale, fondate esclusivamente su parametri dimensionali.

In questa prospettiva, la Corte ha già avuto modo di evidenziare che «[l]'obbligo di sottoporre il progetto alla procedura di VIA, o, nei casi previsti, alla preliminare verifica di assoggettabilità alla VIA, attiene al valore della tutela ambientale (sentenze n. 225 e n. 234 del 2009), che, nella disciplina statale, costituisce, anche in attuazione degli obblighi comunitari, livello di tutela uniforme e si impone sull'intero territorio nazionale. La disciplina statale uniforme non consente, per le ragioni sopra esaminate, di introdurre limiti quantitativi all'applicabilità della disciplina, anche se giustificati dalla ritenuta minor rilevanza dell'intervento configurato o dal carattere tecnico dello stesso» (così sentenza n. 127 del 2010).

La disposizione regionale censurata sottopone, invece, a screening solo le strade extraurbane secondarie di dimensioni superiori a 5 chilometri, esentando da tale procedura tutte le strade di dimensioni pari o inferiori, con una statuizione in evidente contrasto con quanto stabilito, anche in attuazione degli obblighi comunitari, dalla disciplina statale.

E, invero, la limitata lunghezza dei percorsi viari esclusi dalla verifica di assoggettabilità non esclude, per ciò solo, la rilevanza di questi ai fini dell'eventuale impatto ambientale, che ben può essere compromesso dalla costruzione di un tratto stradale, ancorché di modeste dimensioni.

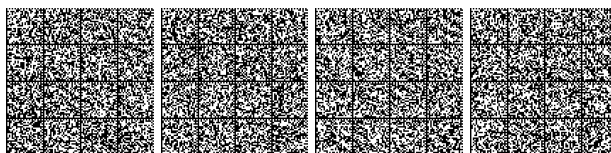
3.2.- L'art. 23 del d.lgs. n. 152 del 2006, richiamato dal giudice *a quo* come norma interposta violata, risulta entrato in vigore, insieme a tutta la parte seconda del Codice dell'ambiente, in data 31 luglio 2007.

Ne consegue che l'illegittimità costituzionale della disposizione impugnata deve ritenersi sopravvenuta rispetto al momento della sua originaria entrata in vigore.

In particolare, il contrasto tra la norma del Codice dell'ambiente, espressione della competenza statale in materia di tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., e la disposizione regionale è insorto, appunto, alla data del 31 luglio 2007.

L'art. 50 del d.lgs. n. 152 del 2006, infatti, stabilendo che «[l]e regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono affinché le disposizioni legislative e regolamentari emanate per adeguare i rispettivi ordinamenti alla parte seconda del presente decreto entrino in vigore entro il termine di centoventi giorni dalla pubblicazione del presente decreto», ha imposto il tempestivo adeguamento degli ordinamenti regionali alla disciplina statale contenuta nella parte seconda del Codice dell'ambiente.

Ciò, allo scopo di consentire che il processo di armonizzazione risultasse già concluso alla data di entrata in vigore della nuova disciplina, fissata, in origine, al compimento del centovesimo giorno successivo alla pubblicazione del decreto legislativo nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica (così art. 52 del d.lgs. n. 152 del 2006).



In questo senso depone, in modo inequivoco, il testo dell'articolo 52 del d.lgs. n. 152 del 2006 che, nel rinviare al centoventesimo giorno dalla pubblicazione del decreto legislativo la data di entrata in vigore delle disposizioni contenute nella parte seconda, faceva, però, espressamente salvo «quanto disposto dagli articoli 49 e 50», stabilendo, quindi, l'immediata vigenza di queste sole norme.

Pertanto, l'obbligo di adeguamento, a differenza di quanto previsto per le altre disposizioni della parte seconda del d.lgs. n. 152 del 2006, è entrato in vigore immediatamente, alla data del 29 aprile 2006 di scadenza dell'ordinario termine di *vacatio legis*.

Né, come di seguito chiarito, tale statuizione risulta essere stata modificata in occasione dei successivi rinvii, disposti dal legislatore, dell'entrata in vigore delle norme contenute nella parte seconda del Codice dell'ambiente.

Invero, con una prima disposizione (l'art. 1-*septies* del decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173, recante «Proroga di termini per l'emanazione di atti di natura regolamentare e legislativa», convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2006, n. 228), il legislatore ha provveduto a rinviare al 31 gennaio 2007 la data di entrata in vigore delle dette disposizioni, senza però modificare quanto stabilito dall'art. 50 del d.lgs. n. 152 del 2006.

Successivamente, l'art. 5, comma 2, del decreto-legge 28 dicembre 2006, n. 300 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2007, n. 17, nel posticipare ulteriormente al 31 luglio 2007 la data di entrata in vigore delle disposizioni contenute nella parte seconda del d.lgs. n. 152 del 2006 ha espressamente ribadito la salvezza di quanto disposto dall'art. 50 del decreto.

E, cioè, l'immediata vigenza dell'obbligo di adeguamento.

Pertanto, deve ritenersi che il termine assegnato alle Regioni per conformare le rispettive normative alle disposizioni della parte seconda del Codice dell'ambiente fosse già spirato alla data del 31 luglio 2007, che va, quindi, individuata come il momento temporale in cui è insorto il contrasto tra la norma regionale impugnata e il precetto di cui all'art. 23, comma 1, lettera c), del d.lgs. n. 152 del 2006.

Peraltro, in relazione alla norma censurata, la Regione Veneto non si è adoperata per rimuovere la situazione di contrasto neppure successivamente, in occasione della emanazione del d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale).

Consegue l'illegittimità costituzionale, sopravvenuta dal 31 luglio 2007, dell'articolo 7, comma 2, della legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale) per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale, a far tempo dal 31 luglio 2007, dell'art. 7 comma 2, della legge della Regione Veneto 26 marzo 1999, n. 10 (Disciplina dei contenuti e delle procedure di valutazione d'impatto ambientale), nella parte in cui esclude dalla procedura di verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale le strade extraurbane secondarie di dimensioni pari o inferiori a 5 km.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 luglio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

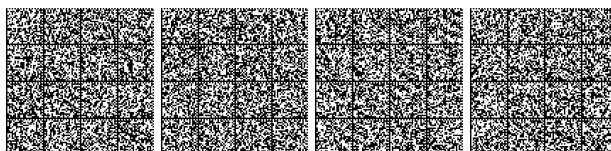
Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 219

Sentenza 11 luglio - 20 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Patrocinio a spese dello Stato - Condizioni per l'ammissione al beneficio - Limite reddituale costituito dalla somma dei redditi di ogni familiare convivente, compreso l'istante.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo *A*)», art. 76, comma 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici : Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo *A*)», promosso dal Tribunale ordinario di Verona a seguito dell'istanza di ammissione al gratuito patrocinio, con ordinanza del 16 agosto 2016, iscritta al n. 22 del registro ordinanze 2017 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 9, prima serie speciale, dell'anno 2017.

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

udito nella camera di consiglio del 5 luglio 2017 il Giudice relatore Giulio Prosperetti.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 16 agosto 2016, il Tribunale ordinario di Verona ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 76, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo *A*)», in riferimento agli articoli 2, 3, 24 e 31, primo comma, della Costituzione.

Il giudice *a quo* riferisce di doversi pronunciare nell'ambito di un procedimento incidentale di liquidazione del compenso di avvocato disposto in favore della sig.ra P. J., quale madre esercente la potestà genitoriale sulla figlia N. C.

Prosegue il rimettente rappresentando che dagli accertamenti, effettuati dall'Agenzia delle entrate di Verona sui redditi della sig.ra P. J. nel triennio 2011-2013, è emerso il superamento del limite previsto per l'ammissione al beneficio e che i familiari con lei conviventi, ovvero la figlia N. C., ormai divenuta maggiorenne, e la madre, non avevano percepito alcun reddito.

Tale circostanza, riferisce il giudice *a quo*, impedirebbe l'accoglimento della richiesta di liquidazione avanzata dal difensore di N. C. poiché, sebbene quest'ultima non sia percettrice di reddito, ai sensi dell'art. 76, comma 2, del d.P.R.



n. 115 del 2002, in presenza di familiari conviventi, il limite reddituale per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato deve essere calcolato tenendo conto dei redditi conseguiti da ogni componente della famiglia.

2.- A parere del rimettente, il fatto di individuare nel solo parametro reddituale l'indice insuperabile dello stato di abbienza o non abbienza del nucleo familiare di cui fa parte il soggetto che necessita di assistenza difensiva, con esclusione delle variabili che incidono sulla effettiva situazione economica di una famiglia, quali il numero dei componenti, la loro età, le condizioni di salute e i correlativi obblighi di assistenza, comporterebbe un vulnus agli artt. 2, 3, 24 e 31, primo comma, Cost.

In particolare, con riferimento alla violazione degli artt. 2, 24 e 31, primo comma, Cost., il giudice *a quo* sottolinea che la disponibilità di un reddito di poco superiore al limite di legge e la mancata considerazione dell'incidenza determinata dalla presenza di familiari a carico, imporrebbe, inevitabilmente, all'interessato di dover scegliere tra l'esercizio del diritto di difesa e l'adempimento dei doveri di solidarietà sociale e familiare e limiterebbe, di fatto, la possibilità delle famiglie di accedere ad un beneficio economico utile per l'adempimento dei suddetti doveri.

Quanto al vulnus denunciato all'art. 3 Cost., la previsione normativa censurata sarebbe intrinsecamente irragionevole poiché, nel porre un unico limite di reddito, parificherebbe la situazione di colui che non conviva con familiari, a quella dei nuclei più numerosi.

Ad avviso del rimettente, l'intrinseca irragionevolezza della norma sarebbe avvalorata dal raffronto con l'art. 4 del decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 116 (Attuazione della direttiva 2003/8/CE intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie), che ha previsto espressamente, per le controversie transfrontaliere, l'innalzamento del limite di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, di un importo fisso per ciascun componente del nucleo familiare.

Il motivo dell'incremento, prosegue il giudice *a quo*, non andrebbe rinvenuto nella peculiarità delle suddette controversie, ma nel principio generale di ragionevolezza e adeguatezza, in forza del quale l'apprezzamento dello stato di bisogno richiederebbe la considerazione di tutti gli elementi che concorrono a determinare le risorse effettive di un soggetto, ivi compresa l'incidenza derivante dalle persone poste a suo carico, e pertanto, proprio in ragione di tale generalità, andrebbe applicato ad ogni controversia civile, sebbene abbia trovato positiva esplicitazione solo con riferimento a quelle transfrontaliere.

3.- Con atto depositato il 21 marzo 2017, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo l'inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza, sul presupposto che il giudice *a quo* abbia richiesto di integrare la norma censurata, mediante l'estensione della disciplina prevista per le controversie transfrontaliere.

L'inammissibilità, prosegue l'Avvocatura, deriverebbe dal fatto che nell'ordinanza di rimessione sono stati indicati i soli redditi percepiti dalla ricorrente, nel triennio in considerazione, senza specificare l'entità del divario rispetto al limite di legge per l'ammissione al beneficio, la cui misura è aggiornata ogni biennio.

Tale mancata precisazione, a parere dell'Avvocatura, precluderebbe il controllo sulla rilevanza, poiché non consentirebbe di valutare se l'accoglimento della questione di costituzionalità e la conseguente applicazione dei criteri di computo correttivi asseritamente invocati dal rimettente condurrebbero il giudizio *a quo* a un diverso esito.

In ogni caso, secondo la difesa erariale, un ulteriore profilo di inammissibilità deriverebbe dalla natura manipolativa della pronuncia richiesta, non essendo la soluzione proposta dal rimettente costituzionalmente obbligata.

Quanto al merito, l'Avvocatura chiede il rigetto della questione poiché l'utilizzazione del parametro del reddito, quale criterio per l'accesso al patrocinio a spese dello Stato, assicurerebbe il rispetto della *ratio* della norma, ovvero la fruizione del beneficio da parte di coloro che non dispongono di risorse economiche adeguate, mentre la scelta di correlare la misurazione delle disponibilità dell'istante solo all'entità delle entrate e non anche a quella delle uscite, sarebbe frutto dell'esercizio, non irragionevole, della discrezionalità legislativa.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale ordinario di Verona, dovendo pronunciarsi nell'ambito di un procedimento di liquidazione del compenso dovuto al difensore di una parte ammessa al patrocinio a spese dello Stato, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», che prevede che, nelle controversie civili, per il calcolo della soglia oltre la quale è precluso l'accesso al patrocinio a spese dello Stato, vengano in rilievo i redditi percetti da ciascun familiare convivente, oltre quello dell'istante, mentre invece i componenti del nucleo familiare privi di reddito non incidono sulla determinazione del parametro reddituale.



2.- Nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione il giudice ha richiesto una sentenza ablativa della disposizione censurata, da cui deriverebbe l'espunzione dall'ordinamento dell'obbligo di computare, ai fini dell'ammissione al beneficio, i redditi conseguiti dagli altri componenti della famiglia.

In realtà, la motivazione dell'ordinanza è incentrata sulla necessità di integrare il dettato normativo, così da includere, nella valutazione del presupposto reddituale, le variabili che, incidendo sulla misura astratta del parametro, ne condizionano in concreto la dimensione e il potere effettivo di spesa di cui è espressione.

Infatti, l'ordinanza di rimessione ritiene irragionevole, contrario ai doveri di solidarietà sociale e familiare, lesivo del diritto di difesa nonché del diritto alle agevolazioni in favore delle famiglie numerose (art. 31, primo comma, Cost.), il fatto che lo stato di bisogno sia apprezzato con riferimento al solo parametro del reddito percepito, senza che siano valutate anche le effettive condizioni economiche del richiedente, derivanti sia dall'entità delle entrate che dalla quantità e qualità delle uscite del nucleo familiare, sostenute in ragione del numero dei suoi componenti, dell'età e delle condizioni di salute di essi.

Sulla scorta di tali argomentazioni, considerato che la corretta individuazione del *petitum* richiede la lettura coordinata del dispositivo dell'ordinanza di rimessione e della motivazione (in tal senso, *ex multis*, sentenze n. 203 e n. 94 del 2016, n. 170 del 2013), la richiesta del rimettente va intesa come volta ad ottenere una pronuncia additiva.

3.- La questione è inammissibile.

Va osservato che il giudice *a quo*, nel richiedere l'integrazione della norma con una pronuncia additiva, così da ancorare il presupposto di accesso al beneficio ad un dato economico sostanziale e significativo, sollecita la considerazione del numero, dell'età e delle condizioni di salute dei familiari conviventi, ma non attribuisce a tali elementi uno specifico valore.

Il riferimento fatto dall'ordinanza di rimessione alla disciplina delle controversie transfrontaliere (decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 116, recante «Attuazione della direttiva 2003/8/CE intesa a migliorare l'accesso alla giustizia nelle controversie transfrontaliere attraverso la definizione di norme minime comuni relative al patrocinio a spese dello Stato in tali controversie»), che tiene conto della composizione del nucleo familiare, è influente, rimanendo, nel caso in esame, il reddito della ricorrente comunque superiore anche al limite previsto da tale normativa.

La prospettata questione di costituzionalità così come formulata, e cioè con la previsione dell'obbligo di tenere in considerazione l'incidenza dei fattori indicati sulla capacità di spesa del nucleo familiare, è inammissibile, in quanto rimetterebbe la concessione del beneficio alla discrezionale determinazione del singolo giudice, quando invece la determinazione dei presupposti di accesso a tale provvidenza è riservata alla competenza del legislatore.

La legge è intervenuta nella regolazione di fattispecie diverse, quali il patrocinio a spese dello Stato nelle controversie civili transfrontaliere e nel processo penale; in particolare, con riferimento a quest'ultimo, questa Corte, con la sentenza n. 237 del 2015, ha ritenuto ragionevole la differenziazione della disciplina, rispetto a quella del processo civile, in ragione della diversità degli oneri economici dei diversi procedimenti che vengono in rilievo.

Sebbene l'ontologica diversità dei singoli procedimenti possa giustificare discipline differenziate, tuttavia la necessità di una concreta valutazione delle condizioni economiche, da prendere in considerazione per la concessione del beneficio, rappresenta una ineludibile istanza di giustizia.

Ed invero, l'attuale formulazione dell'art. 76, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 considera in maniera unilaterale la composizione plurisoggettiva della famiglia, poiché attribuisce rilievo alla convivenza solo quando essa comporti un accrescimento delle capacità economiche del nucleo familiare (dovendosi computare, ai fini della determinazione della soglia di ammissione al beneficio, anche il reddito percepito dai componenti diversi dall'istante), mentre, senza una logica giustificazione, non viene in considerazione la simmetrica situazione di un reddito familiare destinato al mantenimento di una pluralità di soggetti.

Nel decidere per l'inammissibilità della questione, va comunque sottolineata l'esigenza di un intervento normativo volto a sanare l'evidente inadeguatezza dell'attuale disciplina, dando la dovuta rilevanza agli elementi idonei ad incidere sul livello reddituale richiesto per l'ammissione al beneficio del patrocinio a spese dello Stato.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», sollevata, in riferimento agli artt. 2, 3, 24 e 31, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Verona, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 luglio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_170219

N. 220

Ordinanza 27 settembre - 20 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Sanità pubblica - Modalità di prescrizione dei farmaci a base di cannabinoidi.

- Legge della Regione Campania 8 agosto 2016, n. 27 (Disposizioni organizzative per l'erogazione dei farmaci e dei preparati galenici a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell'ambito del servizio sanitario regionale e promozione della ricerca e di azioni sperimentali prodromiche alla produzione da parte di soggetti autorizzati), art. 3, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

Giudici : Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge della Regione Campania 8 agosto 2016, n. 27 (Disposizioni organizzative per l'erogazione dei farmaci e dei preparati galenici a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell'ambito del servizio sanitario regionale e promozione della ricerca e di azioni sperimentali prodromiche alla produzione da parte di soggetti autorizzati), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 5-10 ottobre 2016, depositato in cancelleria l'11 ottobre 2016 ed iscritto al n. 62 del registro ricorsi 2016.



Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2017 il Giudice relatore Marta Cartabia.

Ritenuto che con ricorso depositato l'11 ottobre 2016 (r.r. n. 62 del 2016), il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 3, comma 3, della legge della Regione Campania 8 agosto 2016, n. 27 (Disposizioni organizzative per l'erogazione dei farmaci e dei preparati galenici a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell'ambito del servizio sanitario regionale e promozione della ricerca e di azioni sperimentali prodromiche alla produzione da parte di soggetti autorizzati), lamentando la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione;

che, ad avviso del ricorrente, l'impugnata disposizione - secondo cui la prescrizione dei farmaci a base di cannabinoidi deve avvenire su ricettario a ricalco - contrasterebbe con i principi fondamentali in materia di tutela della salute dettati dalle norme nazionali, segnatamente dall'art. 43, comma 9, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), il quale prevede che la prescrizione deve effettuarsi con ricetta medica non ripetibile e da rinnovarsi volta per volta;

che con atto depositato l'11 novembre 2016 si è costituita la Regione Campania, la quale ha evidenziato che, con l'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 7 dicembre 2016, n. 34 (Modifiche alla legge regionale 8 agosto 2016, n. 27, recante «Disposizioni organizzative per l'erogazione dei farmaci e dei preparati galenici a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche nell'ambito del servizio sanitario regionale e promozione della ricerca e di azioni sperimentali prodromiche alla produzione da parte di soggetti autorizzati»), è stato modificato il censurato art. 3, comma 3, della legge reg. Campania n. 27 del 2016, disponendosi che «[l]a prescrizione dei farmaci cannabinoidi, a carico del SSR è effettuata secondo quanto disposto dall'articolo 43, comma 9, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990»;

che con atto depositato il 28 febbraio 2017 il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso;

che con atto depositato il 13 marzo 2017 la Regione Campania ha accettato la rinuncia.

Considerato che, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, la rinuncia alla impugnazione della parte ricorrente, accettata dalla resistente costituita, determina l'estinzione dei processi, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (*ex plurimis*, ordinanze n. 65 e n. 49 del 2017, n. 264, n. 171, n. 62 e n. 6 del 2016).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'estinzione del processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 27 settembre 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

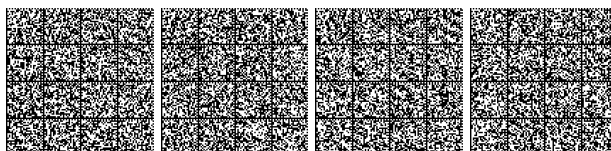
Marta CARTABIA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 20 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 67

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 settembre 2017
(della Regione Veneto)

Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Esclusione dall'applicazione della disciplina della VIA, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, dei progetti aventi come unico obiettivo la risposta ad emergenze di protezione civile - Possibilità del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previo parere del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di esentare in tutto o in parte un progetto specifico dall'applicazione della disciplina della VIA - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Abrogazioni - Oneri istruttori.

- Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), artt. 3, comma 1, lett. g) e h); 5, comma 1; 21; 22, commi da 1 a 4; e 26, comma 1, lett. a).

Ricorso proposto dalla Regione Veneto (C.F. 80007580279 - partita iva 02392630279), in persona del Presidente della Giunta regionale dott. Luca Zaia (C.F. ZAILCU68C27C957O), autorizzato con deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1403 del 29 agosto 2017 (doc. 1), rappresentato e difeso, per mandato a margine del presente atto, tanto unitamente quanto disgiuntamente, dagli avv.ti Ezio Zanon (C.F. ZNNZEI57L07B563K) coordinatore dell'Avvocatura regionale e Luigi Manzi (C.F. MNZLGU34E15H501V) del Foro di Roma, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Confalonieri, n. 5 (per eventuali comunicazioni: fax 06/3211370, posta elettronica certificata luigimanzi@ordineavvocatiroma.org).

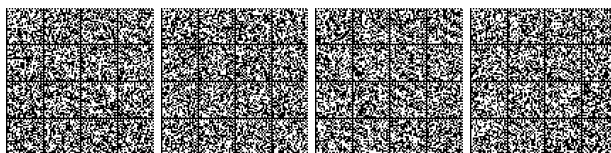
Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

Per la dichiarazione di illegittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, lettera g) e h); 5, comma 1; 21; 22, commi da 1 a 4; 26, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, recante «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114» pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*, 6 luglio 2017, n. 156, per violazione degli articoli 3, 76, 97, 114, 117, commi III e IV, 118 e 119 Cost., oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

MOTIVI

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 per violazione degli articoli 3, 76, 97, 117, comma III e 118 Cost., oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.*

L'art. 3, comma 1, lettera g), del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 ha modificato l'art. 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», e in particolare ha così sostituito il decimo comma: «Per i progetti o parti di progetti aventi quale unico obiettivo la difesa nazionale e per i progetti aventi quali unico obiettivo la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, dopo una valutazione caso per caso, può disporre, con decreto, l'esclusione di tali progetti dal campo di applicazione delle norme di cui al titolo III della parte seconda del presente decreto, qualora ritenga che tale applicazione possa pregiudicare i suddetti obiettivi.»



La disposizione in parola nella parte in cui consente al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di disporre l'esclusione dalla disciplina di valutazione di impatto ambientale di progetti aventi quale unico obiettivo la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile appare invasiva della competenza regionale in materia di «protezione civile» (art. 117, comma III, Cost.) oltreché lesiva del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

Non è, infatti, prevista alcuna forma di partecipazione da parte delle Regioni nell'ambito dell'introdotta procedura derogatoria, di modo che queste, in un ambito di competenza legislativa ripartita, ove dunque lo Stato può solo dettare principi fondamentali, si vedono espropriate di ogni potestà, non solo decisoria, ma anche meramente consultivo/partecipativa.

Peraltro, con riguardo ai progetti afferenti a situazioni emergenziali di protezione civile, sorge un inevitabile collegamento tra gli stessi e il territorio ove tale situazione si è verificata, ragion per cui la partecipazione, istruttoria e/o codecisorie, degli enti territoriali appare indispensabile al fine di salvaguardare la stessa ragionevolezza della disposizione di legge, che altrimenti si pone in palese contraddizione rispetto non solo all'art. 3 Cost., ma pur nei confronti del canone di buon andamento dell'agire pubblico di cui all'art. 97 Cost.. Questo, infatti, appare compromesso dalla previsione di un potere derogatorio alla disciplina generale esercitabile in via unilaterale da parte dello Stato, ove siano coinvolti interessi territoriali e competenze regionali.

A tale riguardo, pur ove si volesse ritenere che la disposizione afferisca in via assorbente alla materia di competenza esclusiva dello Stato «tutela dell'ambiente» (il che peraltro è dubbio vista la teleologia della disposizione che consiste nel far prevalere gli interessi afferenti alla protezione civile rispetto a quelli ambientali), comunque occorre tenere presenti le illuminanti considerazioni recentemente enunciate da codesta ecc.ma Corte (decisione n. 169/2017), secondo cui, pur in presenza di una competenza esclusiva dello Stato, ove siano coinvolti interessi e funzioni regionali, s'impone «una fisiologica dialettica» tra Stato e Regioni che sia improntata a leale collaborazione, il che conferma la irragionevolezza della disposizione impugnata e la lesione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

Tale esautorazione, infatti, è posta in essere senza neppure distinguere tra progetti assoggettati a valutazione di impatto ambientale regionale ovvero statale.

Ragion per cui, per effetto di tale disposizione, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, potrebbe giungere a sottrarre alla competenza delle Regioni la valutazione di impatto ambientale di progetti affidati alla ordinaria potestà decisoria degli enti territoriali.

Cosa che comporta, in aggiunta alle sopra enunciate lesioni, pur anche una violazione dell'art. 118 Cost., sotto forma di illegittima compressione di una competenza amministrativa affidata alle cure regionali.

D'altronde, la disposizione che si censura introduce una sostanziale modificazione del riparto delle competenze statali e regionali in materia di VIA, in contraddizione rispetto ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - legge di delegazione europea 2014».

Essa, infatti, al fine di dare attuazione al diritto comunitario, vincola il legislatore delegato a introdurre esclusivamente regole di «semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale», ovvero di «rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (*smart regulation*) e della coerenza e delle sinergie con altre normative e politiche europee e nazionali».

Ossia l'ambito oggettivo della delega legislativa non ricomprende in alcun modo la disciplina del riparto delle competenze decisorie in materia di valutazione di impatto ambientale, ma unicamente gli aspetti procedurali, da modificare peraltro in ragione della rinnovata disciplina comunitaria.

Ne consegue che la formulazione che si censura configura una tipica ipotesi di eccesso di delega, che ridonda in una lesione dell'art. 117, comma 3 Cost., con riguardo alla competenza legislativa regionale in materia di «protezione civile», e, al contempo, in una lesione dell'art. 118 Cost., in quanto opera una espropriazione delle competenze amministrative regionali in materia di valutazione di impatto ambientale come già delineate dall'ordinamento.

Né si può addurre a giustificare o, *rectius*, a sanare tale eccesso di delega il fine di coordinamento di cui all'art. 32, comma 1, lettera b) della legge 24 dicembre 2012, n. 234, in quanto nel caso di specie, si è dinanzi a una disposizione che non intende in alcun modo coordinare discipline vigenti nei settori interessati dall'attuazione del diritto comunitario, ma che invece introduce un potere derogatorio, atto ad alterare il riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni.

Innovazione normativa rispetto alla quale non è possibile rinvenire alcun supporto giustificatorio e autorizzatorio da parte del legislatore delegante.



Non vale, neppure, ad escludere tale vizio di eccesso di delega il fatto che il legislatore delegato riproduca una disposizione contenuta nella direttiva attuata, in quanto mediante la contestuale attribuzione di un potere unilaterale in capo agli organi statali, anche ove sia prevista una competenza regionale ovvero sussista un interesse territoriale, si viene ad alterare il quadro delle competenze in materia di VIA, in spregio ai criteri direttivi della legge di delega la quale, come già rilevato, autorizza il Governo a dare attuazione al diritto comunitario, ma non ad introdurre modifiche che alterino il regime delle competenze.

Nulla infatti a tale riguardo ha disposto la direttiva europea né d'altronde essa ha assegnato al legislatore nazionale il compito di farlo.

A tal fine sarebbe servita una espressa previsione del legislatore delegante, sotto forma di un criterio direttivo *ad hoc*, in assenza della quale deve ritenersi che il Governo abbia oltrepassato i limiti del potere legislativo delegatogli, disponendo in ambiti non coperti dall'autorizzazione parlamentare.

La disposizione in parola si deve, perciò, ritenere costituzionalmente illegittima in quanto determina una violazione, partitamente, degli articoli 3, 76 e 97 Cost. che ridonda in una lesione della competenza legislativa (art. 117, comma 3 Cost.) e amministrativa regionale (art. 118 Cost.).

Competenze e disposizioni, queste ultime, che, peraltro, risultano lese anche in via autonoma, in uno con la violazione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. per la completa assenza di ogni apporto partecipativo da parte delle Regioni.

2) Illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 per violazione degli articoli 3, 76, 97, 117, comma III e 118 Cost., oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

L'art. 3, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 ha modificato l'art. 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante «Norme in materia ambientale», e, in particolare, ha così sostituito l'undicesimo comma: «Fatto salvo quanto previsto dall'art. 32, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può, in casi eccezionali, previo parere del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, esentare in tutto o in parte un progetto specifico dalle disposizioni di cui al titolo III della parte seconda del presente decreto, qualora l'applicazione di tali disposizioni incida negativamente sulla finalità del progetto, a condizione che siano rispettati gli obiettivi della normativa nazionale ed europea in materia di valutazione di impatto ambientale. In tali casi il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare:

a) esamina se sia opportuna un'altra forma di valutazione;

b) mette a disposizione del pubblico coinvolto le informazioni raccolte con le altre forme di valutazione di cui alla lettera a), le informazioni relative alla decisione di esenzione e le ragioni per cui è stata concessa;

c) informa la Commissione europea, prima del rilascio dell'autorizzazione, dei motivi che giustificano l'esenzione accordata fornendo tutte le informazioni acquisite.».

La disposizione in parola introduce un'ulteriore ipotesi di deroga alla disciplina generale, senza peraltro neppure prevedere alcun criterio direttivo che guidi l'autorità amministrativa in ordine all'*an* dell'esercizio del relativo potere.

Il che attesta non solo l'irragionevolezza della norma, ma pur anche la sua contrarietà rispetto al principio di legalità, il quale costituisce la chiave di volta che sorregge l'esercizio dei pubblici poteri e non può soffrire deroghe.

Di fatti, l'unica espressione utilizzata nella disposizione attributiva del potere, al fine di definire e circoscrivere l'ambito di operatività del potere di deroga in parola, è l'inciso «in casi eccezionali» unito al criterio dell'incidenza negativa rispetto alla finalità del progetto da valutare.

Non è però dato sapere che cosa si debba intendere per eccezionalità, concetto ambiguo ed elastico che può abbracciare le più svariate quanto generiche situazioni in assenza di una sua contestualizzazione o della previsione di criteri valutativi che guidino l'interprete. Elementi esegetici e precettivi del tutto assenti nel caso di specie.

Neppure il generico riferimento alla finalità del progetto è tale da fornire significative indicazioni, dal momento che la disposizione si rivolge indifferentemente a qualunque progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale.

Né a giustificare tale genericità si può addurre il fatto di avere riprodotto una previsione della Direttiva europea, la quale infatti non contiene per sua natura, salvo le rare ipotesi di norme *self executing*, disposizioni immediatamente precettive, ma regole che esigono attuazione/specificazione da parte del legislatore in modo tale da rispettarne e perseguirne i fini, in consonanza con i principi che informano l'ordinamento giuridico ricevente».



Il vago perimetro della disposizione impugnata consegna così all'autorità amministrativa statale un grimaldello in grado di alterare il sistema di riparto delle competenze esistenti tra Stato e Regione in materia di VIA, e senza che sia prevista, il che fonda il presente motivo di ricorso, alcuna forma di partecipazione, decisoria o istruttoria, da parte delle Regioni, fatto che determina una lesione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. nonché dell'art. 118 Cost.

Ma oltre a essere idoneo a ingenerare delle sovrapposizioni e delle conflittualità operative con gli enti territoriali, viepiù l'atto legislativo presenta anche i «sintomi» dell'eccesso di delega legislativa.

Difatti, il legislatore delegato, come già rilevato nel precedente motivo di ricorso, non era autorizzato a introdurre disposizioni atte ad alterare il materiale riparto delle competenze tra Stato e Regioni, ma unicamente avrebbe dovuto dare attuazione alla normativa comunitaria introducendo modifiche meramente procedurali o, comunque, dando attuazione alla disciplina comunitaria senza elidere o menomare le competenze regionali.

Ogni modificazione sostanziale, invece, per essere legittima, avrebbe dovuto passare per il diverso procedimento legislativo ordinario, ovvero avrebbe richiesto la necessaria previsione di principi e criteri direttivi *ad hoc* da parte del legislatore delegante. Il che non è avvenuto.

Risultano dunque violati, per tali ragioni, gli articoli 76 e 97 Cost., violazioni che, alterando il riparto di competenze esistente tra Stato e Regioni a detrimento delle autonomie territoriali, ridondano in una lesione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 118 Cost.

Né a sanare tale illegittimità si possono addurre le previsioni procedurali di cui al periodo conclusivo della disposizione, che si riducono a mere attività informative, conseguenti all'esercizio del potere derogatorio, ma del tutto inidonee a definirne i presupposti di esercizio e a sanare l'eccesso di delega che affetta la disposizione legislativa impugnata.

La disposizione appare, inoltre, illegittima, oltreché per le ragioni già enunciate, anche laddove non prevede l'apporto partecipativo, decisivo o istruttorio/consultivo, delle Regioni, nelle ipotesi in cui il progetto afferisca ad una materia di competenza regionale ovvero comunque sia assoggetta a via regionale.

Il che determina una lesione degli articoli 117, commi 3 e 4 Cost. e 118 oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

Come, infatti, l'intervento partecipativo regionale e locale è necessario e, infatti, previsto in caso di VIA statale che interessi il territorio regionale così, e a maggior ragione, lo deve essere nell'esercizio del potere di deroga in parola, ove evidentemente siano involti interessi regionali. E ciò per le medesime ragioni indicate nel motivo di impugnazione dell'art. 3, comma 1, lettera g), di cui al precedente paragrafo sub n. 1.

3) Illegittimità costituzionale degli articoli 5, comma 1; 22, commi da 1 a 4; 26, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 per violazione degli articoli 76, 117, commi III e IV, 118 Cost., oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

L'art. 5 del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 ha introdotto nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 l'art. 7-bis, rubricato «Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA».

In particolare il secondo comma dell'articolo statuisce che: «Sono sottoposti a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II-bis alla parte seconda del presente decreto».

Il successivo comma, invece, dispone che: «Sono sottoposti a VIA in sede regionale, i progetti di cui all'allegato III alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede regionale i progetti di cui all'allegato IV alla parte seconda del presente decreto.»

Per effetto di tale disposizione il riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di valutazione di impatto ambientale è demandato ai quattro allegati menzionati, i quali sono stati ampiamente modificati nei loro contenuti dall'art. 22, commi da 1 a 4, del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, nonché dalla disposizione abrogatrice contenuta nell'art. 26, comma 1, lettera a) del medesimo decreto legislativo.

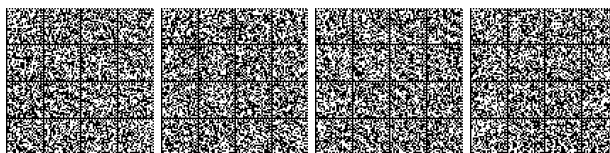
Nello specifico all'Allegato II alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono state apportate le seguenti modificazioni:

«a) al punto 2), sono aggiunti, infine, i seguenti sottopunti:

«impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 150 MW.

impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW»;

b) al punto 4-bis) le parole: «facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale» sono abrogate;



c) il punto 7) è sostituito dai seguenti:

«7) perforazione di pozzi finalizzati alla ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi sulla terraferma e in mare;

7.1) coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, sulla terraferma e in mare, per un quantitativo estratto superiore a 500 tonnellate al giorno per il petrolio e a 500.000 m³ al giorno per il gas naturale;

7.2) rilievi geofisici attraverso l'uso della tecnica airgun o esplosivo.»;

d) il punto 7-*quater*) è sostituito dal seguente:

«7-*quater*) impianti geotermici pilota di cui all'art. 1, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22, e successive modificazioni, nonché attività di ricerca e coltivazione di risorse geotermiche in mare.»;

e) dopo il punto 7-*quater*) è inserito il seguente:

«7-*quinquies*) attività di ricerca e coltivazione delle seguenti sostanze minerali:

minerali utilizzabili per l'estrazione di metalli, metalloidi e loro composti;

grafite, combustibili solidi, rocce asfaltiche e bituminose;

sostanze radioattive.»;

f) il punto 8 è sostituito dal seguente:

«8 Stoccaggio:

di petrolio, prodotti chimici, prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici con capacità complessiva superiore a 40.000 m³;

superficiale di gas naturali con una capacità complessiva superiore a 40.000 m³;

sotterraneo artificiale di gas combustibili in serbatoi con una capacità complessiva superiore a 80.000 m³;

di prodotti di gas di petrolio liquefatto e di gas naturale liquefatto con capacità complessiva superiore a 20.000 m³;

di prodotti combustibili solidi con capacità complessiva superiore a 150.000 tonnellate.»;

g) il punto 9 è sostituito dal seguente:

«9) Condotture di diametro superiore a 800 mm e di lunghezza superiore a 40 km per il trasporto di gas, petrolio e prodotti chimici e per il trasporto dei flussi di biossido di carbonio (CO₂) ai fini dello stoccaggio geologico, comprese le relative stazioni di spinta»;

h) al punto 10), il secondo e terzo sottopunto sono sostituiti dai seguenti: «autostrade e strade extraurbane principali;

strade extraurbane a quattro o più corsie o adeguamento di strade extraurbane esistenti a due corsie per renderle a quattro o più corsie, con una lunghezza ininterrotta di almeno 10 km;»;

i) al punto 11, primo periodo, dopo la parola «tonnellate» è inserito il seguente periodo: «, nonché porti con funzione turistica e da diporto quando lo specchio d'acqua è superiore a 10 ettari o le aree esterne interessate superano i 5 ettari oppure i moli sono di lunghezza superiore ai 500 metri);

l) al punto 17-*bis*, dopo la parola: «allegato» sono inserite le seguenti; «e nell'allegato III al presente decreto.»

È stato, poi, inserito l'allegato II-*bis* che sottopone i seguenti progetti alla verifica di assoggettabilità di competenza statale:

«1. Industria energetica ed estrattiva:

a) impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MW;

b) installazioni di oleodotti e gasdotti e condutture per il trasporto di flussi di CO₂ ai fini dello stoccaggio geologico superiori a 20 km;

c) impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti che non rientrano negli allegati II e III al presente decreto ai fini dello stoccaggio geologico a norma del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 162, e successive modificazioni;

d) elettrodotti aerei esterni per il trasporto di energia elettrica con tensione nominale superiore a 100 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 3 Km.

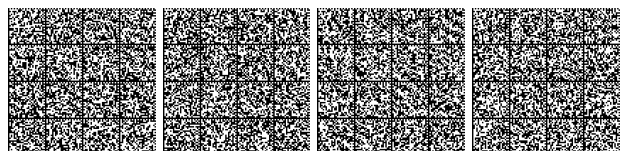
2. Progetti di infrastrutture:

a) interporti, piattaforme intermodali e terminali intermodali;

b) porti e impianti portuali marittimi, fluviali e lacuali, compresi i porti con funzione peschereccia, vie navigabili;

c) strade extraurbane secondarie di interesse nazionale;

d) acquedotti con una lunghezza superiore ai 20 km;



- e) aeroporti (progetti non compresi nell'Allegato II);
- f) porti con funzione turistica e da diporto, quando lo specchio d'acqua è inferiore o uguale a 10 ettari, le aree esterne interessate non superano i 5 ettari e i moli sono di lunghezza inferiore o uguale a 500 metri;
- g) coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, sulla terraferma e in mare, per un quantitativo estratto fino a 500 tonnellate al giorno per il petrolio e a 500.000 m³ al giorno per il gas naturale;
- h) modifiche o estensioni di progetti di cui all'allegato II, o al presente allegato già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli impatti ambientali significativi e negativi (modifica o estensione non inclusa nell'allegato II).»

All'Allegato III alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono state invece apportate le seguenti modificazioni:

«a) il punto *c-bis*) è sostituito dal seguente:

«*c-bis*) Impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 1 MW, qualora disposto all'esito della verifica di assoggettabilità di cui all'art. 19»;

b) il punto *af-bis*) è sostituito dal seguente:

«*af-bis*) strade urbane di scorrimento».

L'Allegato IV, invece, ha sofferto le seguenti modificazioni: «a) al punto 1, la lettera *e*), è sostituita dalla seguente:

«*e*) impianti di piscicoltura intensiva per superficie complessiva oltre i 5 ettari;»;

b) il punto 2, è sostituito dal seguente:

«2. Industria energetica ed estrattiva:

a) attività di ricerca sulla terraferma delle sostanze minerali di miniera di cui all'art. 2, comma 2, del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, ivi comprese le risorse geotermiche con esclusione degli impianti geotermici pilota di cui all'art. 1, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22, e successive modificazioni, incluse le relative attività minerarie;

b) impianti industriali non termici per la produzione di energia, vapore ed acqua calda con potenza complessiva superiore a 1 MW;

c) impianti industriali per il trasporto del vapore e dell'acqua calda, che alimentano condotte con una lunghezza complessiva superiore ai 20 km;

d) impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 1 MW;

e) estrazione di sostanze minerali di miniera di cui all'art. 2, comma 2, del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, mediante dragaggio marino e fluviale;

f) agglomerazione industriale di carbon fossile e lignite;

g) impianti di superficie dell'industria di estrazione di carbon fossile e di minerali metallici nonché di scisti bituminose;

h) impianti per la produzione di energia idroelettrica con potenza nominale di concessione superiore a 100 kW e, per i soli impianti idroelettrici che rientrano nella casistica di cui all'art. 166 del presente decreto ed all'art. 4, punto 3.b, lettera *i*), del decreto del Ministro dello sviluppo economico del 6 luglio 2012, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 159 del 10 luglio 2012, con potenza nominale di concessione superiore a 250 kW;

i) impianti di gassificazione e liquefazione del carbone;»;

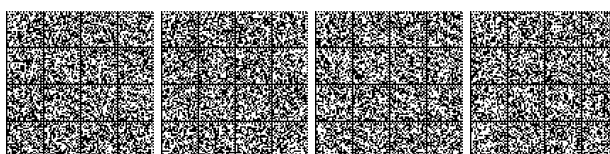
c) al punto 7 la lettera *h*) è sostituita dalla seguente:

«*h*) strade extraurbane secondarie non comprese nell'allegato II-*bis* e strade urbane con lunghezza superiore a 1.500 metri non comprese nell'allegato III».

Per effetto delle disposizioni impugnate, dunque, si è realizzata una complessiva redistribuzione di competenze tra lo Stato e le Regioni in materia di valutazione di impatto ambientale.

Al fine di meglio comprendere la portata riformatrice di tale intervento basti considerare che, su tali rinnovati riferimenti, le Regioni non sono più competenti per le seguenti tipologie progettuali soggette a VIA (che per quanto riguarda la Regione del Veneto erano espressamente ricomprese nell'Allegato A1 della legge regionale del Veneto n. 4/2016, recante «Disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale e di competenze in materia di autorizzazione integrata ambientale»):

Impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 150 MW;



Stoccaggio di petrolio, prodotti petroliferi, petrolchimici e chimici pericolosi a sensi della legge 29 maggio 1974, n. 256, e successive modificazioni, con capacità complessiva superiore a 40.000 m³;

Stoccaggio di gas naturale liquefatto, con capacità complessiva superiore a 20.000 m³;

Porti turistici e da diporto quando lo specchio d'acqua è superiore a 10 ettari o le aree esterne interessate superano i 5 ettari oppure i moli sono di lunghezza superiore ai 500 metri;

Stoccaggio di gas combustibili in serbatoi sotterranei artificiali con una capacità complessiva superiore a 80.000 m³;

Impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti che rientrano nel presente allegato.

Sono state parimenti sottratte alla competenza regionale le seguenti tipologie progettuali quanto alla verifica di assoggettabilità (per quanto riguarda la Regione del Veneto ricomprese nell'Allegato A 2 della legge regionale del Veneto n. 4/2016):

Impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MW;

Installazioni di oleodotti e gasdotti e condutture per il trasporto di flussi di CO₂ ai fini dello stoccaggio geologico superiori a 20 km;

Impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti che non rientrano negli allegati II e III al presente decreto ai fini dello stoccaggio geologico a norma del decreto legislativo di recepimento della direttiva 2009/31/CE in materia di stoccaggio geologico di biossido di carbonio;

Interporti, piattaforme intermodali e terminali intermodali;

Porti e impianti portuali marittimi, fluviali e lacuali, compresi i porti di pesca, le vie navigabili;

Strade extraurbane secondarie (NB sono rimaste di competenza provinciale quelle non di interesse nazionale);

Costruzioni di strade di scorrimento in area urbana o potenziamento di esistenti a quattro o più corsie con lunghezza, in area urbana o extraurbana, superiore a 1500 metri (escluse le strade extraurbane secondarie non comprese nell'allegato II-*bis* e strade urbane con lunghezza superiore a 1.500 metri non comprese nell'allegato III che sono rimaste di competenza provinciale);

Acquedotti con una lunghezza superiore ai 20 km;

Aeroporti;

Porti turistici e da diporto, quando lo specchio d'acqua è inferiore o uguale a 10 ettari, le aree esterne interessate non superano i 5 ettari e i moli sono di lunghezza inferiore o uguale a 500 metri, nonché progetti di intervento su porti già esistenti;

Elettrodotti aerei esterni per il trasporto di energia elettrica, non facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale, con tensione nominale superiore a 100 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 3 km.

Da tale ricostruzione normativo-fattuale emerge, dunque, che il legislatore delegato ha provveduto a modificare non solo le procedure inerenti alla valutazione di impatto ambientale, secondando la necessità di dare attuazione nell'ordinamento interno alla direttiva 2014/52/UE del 16 aprile 2014, ma ha pur anche disposto una completa ristrutturazione del quadro delle competenze decisorie in materia.

Il che si pone in aperto contrasto rispetto ai principi e criteri direttivi enucleati dall'art. 14 della legge di delega, i quali hanno autorizzato il Governo unicamente a introdurre una «semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale», nonché «il rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (*smart regulation*) e della coerenza e delle sinergie con altre normative e politiche europee e nazionali».

I limiti della delega sono chiari: modificare il procedimento di valutazione di impatto ambientale secondo le regole introdotte dalla disciplina comunitaria, (la quale si sottolinea, di principio, nulla dice e, invero, nulla potrebbe dire in ordine al riparto interno di competenze), senza che invece il Governo sia autorizzato in alcun modo a introdurre modificazioni di natura sostanziale atte ad alterare il quadro del riparto di competenze esistenti tra Stato e Regioni.

Il Governo, invece, con le disposizioni in questa sede impugnate, ha compiuto anche una complessiva rivisitazione del quadro competenziale, in tal modo cadendo in un tipico vizio di eccesso di delega.

Il quale si riverbera in una lesione delle competenze amministrative regionali e, dunque, dell'art. 118 Cost., laddove viene sottratta alle Regioni la potestà decisoria di cui godeva, elisa per effetto della novellazione legislativa.



È pur vero che si verte in materia di tutela dell'ambiente e, dunque, in una materia di competenza esclusiva dello Stato. Sennonché, ove lo Stato avesse voluto introdurre tale generale modificazione del quadro di competenze in materia di valutazione di impatto ambientale, avrebbe dovuto farlo mediante l'ordinario procedimento legislativo, ovvero prevedendo in sede di legislazione delegante uno specifico criterio direttivo che guidasse il Governo in tale opera di ristrutturazione normativa.

Tale garanzia procedimentale avrebbe salvaguardato la dialettica democratica tra maggioranza e opposizione che solo in Parlamento si realizza e che invece mediante l'esercizio estensivo del potere di legislazione delegata da parte del Governo viene ad essere del tutto annichilita, con grave sfregio del principio parlamentare, di separazione dei poteri e dello stesso principio democratico.

Si deve perciò ritenere che le disposizioni impugnate siano illegittime in quanto, per effetto dell'utilizzo «improprio» del potere legislativo delegato, esse hanno determinato una indebita compressione delle competenze regionali, in tal modo violando l'art. 76 Cost., in uno con gli articoli 117, commi 3 e 4 e 118 Cost.

Peraltro una tale opera di rivisitazione involgente numerose competenze regionali (energia, trasporto, viabilità, et cetera e, in generale, salute) avrebbe meritato un rilevante coinvolgimento delle autonomie territoriali, mediante la previsione di un'intesa in sede di conferenza intergovernativa. Il che pare determinare un'ulteriore lesione del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., in spregio alla necessità, recentemente messa in rilievo da codesta Ecc. ma Corte (decisione n. 251 del 2016), che l'esercizio del potere legislativo delegato avvenga sulla base di un'intesa con il sistema delle conferenze intergovernative, ogniqualvolta l'oggetto dell'intervento legislativo involga strettamente una pluralità di materie di competenza esclusiva, concorrente e residuale, come avviene nel caso di specie, ove la materia della tutela dell'ambiente viene a incidere e a commistionarsi con numerosi ambiti materiali affidati alla cura concorrente o esclusiva delle Regioni.

Vizio questo che non rimane, peraltro, confinato alla sola legge di delega, ma che riverbera i suoi effetti sul conseguente decreto legislativo, laddove il contenuto di questo risulti lesivo delle attribuzioni regionali oltreché viziato da eccesso di delega, come nel presente motivo di impugnazione dimostrato.

4) Illegittimità costituzionale dell'art. 21 del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 per violazione degli articoli 3, 97, 117, comma IV, 118 e 119 Cost., oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

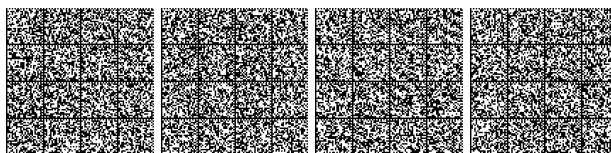
L'art. 21 del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 ha modificato l'art. 33 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, il quale nella vigente forma dispone che: «Le tariffe da applicare ai proponenti, determinate sulla base del costo effettivo del servizio, per la copertura dei costi sopportati dall'autorità competente per l'organizzazione e lo svolgimento delle attività istruttorie, di monitoraggio e controllo delle procedure di verifica di assoggettabilità a VIA, di VIA e di VAS sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.»

La disposizione in parola affida alla competenza esclusiva degli organi amministrativi dello Stato la determinazione delle tariffe da applicare al fine di remunerare i costi che le autorità competenti devono sostenere per organizzare e svolgere il procedimento di valutazione di impatto ambientale.

Non è prevista alcuna forma di partecipazione, neppure consultiva, da parte delle autonomie territoriali. Ciò potrebbe sembrare legittimo e coerente ove il procedimento di valutazione di impatto ambientale e la prodromica sua organizzazione amministrativa fossero rigidamente e invariabilmente definite dal decreto legislativo n. 152/2006.

Sennonché il novello art. 7-bis del menzionato decreto, al comma 8, consente alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano di disciplinare con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali.

In particolare è statuito che: «La potestà normativa di cui al presente comma è esercitata in conformità alla legislazione europea e nel rispetto di quanto previsto nel presente decreto, fatto salvo il potere di stabilire regole particolari ed ulteriori per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, nonché per la destinazione alle finalità di cui all'art. 29, comma 8, dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. In ogni caso non sono derogabili i termini procedurali massimi di cui agli articoli 19 e 27-bis.»



Tale potestà normativa conferisce agli enti territoriali la possibilità di strutturare il sistema organizzativo sotteso al procedimento di valutazione di impatto ambientale in modo autonomo e diversificato rispetto a quanto avvenga a livello di amministrazioni statali, il che determina la necessità che, nella definizione delle tariffe remuneratorie di cui all'impugnato art. 21, si debba tener conto di tali peculiarità.

Da ciò discende la necessità che, nella determinazione delle tariffe, ove si faccia riferimento ai procedimenti di valutazione di competenza regionale, si provveda, quanto meno, alla consultazione delle Regioni, di modo da consentire di tener conto delle peculiarità afferenti a ciascun ente territoriale.

Tale mancanza inficia la legittimità della disposizione impugnata, che, pertanto, risulta lesiva del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost. oltreché palesare una evidente irragionevolezza, in quanto attribuisce una competenza decisoria ad un soggetto, senza prevedere adeguati apporti istruttori da parte delle altre autorità competenti a disciplinare il relativo procedimento e i suoi aspetti organizzatori.

Irragionevolezza che ridonda in una lesione dell'autonomia legislativa in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni (art. 117, comma 4, Cost.), dell'autonomia amministrativa di cui all'art. 118 Cost., nonché dell'autonomia finanziaria di cui all'art. 119 Cost., dal momento che le scelte organizzative e finanziarie regionali in materia di procedimento di valutazione di impatto ambientale saranno condizionate dalla maggiore o minore remuneratività delle tariffe stabilite unilateralmente dallo Stato.

Si può agevolmente immaginare che, ove tale remuneratività non sia tale da soddisfare la struttura organizzativa e procedimentale prevista a livello regionale, le Regioni si vedranno costrette ad appiattirsi sul modello statale, salva la possibilità di recuperare aliunde altre risorse.

Per inciso va, però, obiettato che in un frangente di sistematici e rilevanti tagli alle finanze regionali, ciò appare altamente inverosimile.

D'altronde, la tariffazione disposta unilateralmente a livello statale potrebbe pur anche, per converso, risultare esorbitante rispetto alle esigenze delle Regioni in grado di organizzarsi con maggiore snellezza ed efficienza rispetto ai modelli organizzatori statali. Il che si tradurrebbe in un inutile aggravio, a danno dei cittadini.

La partecipazione delle Regioni al processo decisionale di determinazione delle tariffe potrebbe perciò ridurre sensibilmente tali rischi, in uno con il soddisfacimento del fondamentale canone di leale collaborazione e del principio di buon andamento dell'agire pubblico.

P.Q.M.

La Regione del Veneto chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale degli articoli 3, comma 1, lettera g) e h); 5, comma 1; 21; 22, commi da 1 a 4; 26, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, recante «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114» pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 6 luglio 2017, n. 156, per violazione degli articoli 3, 76, 97, 114, 117, commi III e IV, 118 e 119 Cost., oltreché del principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost.

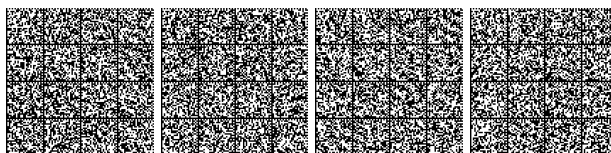
Si depositano:

1) deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 1403 del 29 agosto 2017, di autorizzazione a proporre ricorso e affidamento dell'incarico di patrocinio per la difesa regionale.

Venezia-Roma, 1° settembre 2017

Avv.ti: ZANON - MANZI

17C00219



N. 68

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 settembre 2017
(della Provincia autonoma di Trento)*

Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Modalità di svolgimento del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA - Provvedimento unico in materia ambientale per i procedimenti di VIA di competenza statale - Disciplina del procedimento di VIA di competenza regionale - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Disposizioni transitorie e finali - Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 - Abrogazioni e modifiche.

– Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), intero testo e, in particolare, artt. 5, comma 1; 8; 16, commi 1 e 2; 22, commi da 1 a 4; 23, comma 4; 24; e 26, comma 1, lett. a).

Ricorso della Provincia Autonoma di Trento (codice fiscale n. 00337460224), in persona del presidente *pro tempore* Ugo Rossi, autorizzato dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 1372 del 25 agosto 2017 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale del 31 agosto 2017, n. 28405 di repertorio (doc. 2) rogata dal dott. Guido Baldessarelli, Ufficiale rogante della provincia autonoma, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (codice fiscale FLCGDM45C06L736E, PEC giandomenico.falcon@ordineavvocatipadova.it) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (codice fiscale PDRNCL56R01G428C, PEC nicolo.pedrazzoli@pectrentoavvocati.it) dell'Avvocatura della Provincia di Trento e dall'avv. Luigi Manzi (codice fiscale MNZLUGU34E15H501Y, Pec luigimanzi@ordineavvocatiroma.org) di Roma, con domicilio eletto in Roma nello studio di questi in via Confalonieri, n. 5, telefax per comunicazioni 06/3211370, contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114», nella sua interezza e in particolare delle seguenti disposizioni:

art. 5, comma 1, in relazione ai commi 2, 3, 7, 8 e 9, del nuovo art. 7-bis, introdotto nel decreto legislativo n. 152 del 2006, se ed in quanto riferibili alle Province autonome;

art. 8, che sostituisce l'art. 19 del decreto legislativo n. 152 del 2006, se ed in quanto questo sia riferibile alle Province autonome;

art. 16, comma 1, che sostituisce l'art. 27 del decreto legislativo n. 152 del 2006;

art. 16 comma 2, che introduce l'art. 27-bis nel decreto legislativo n. 152 del 2006, se ed in quanto riferibile alle Province autonome;

art. 22, che modifica gli allegati alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, in relazione ai commi 1, 2, 3 e 4, se riferibili alle Province autonome;

art. 23, comma 4;

art. 24, che modifica l'art. 14 della legge n. 241 del 1990, se riferibile alle Province autonome;

art. 26, comma 1, lettera a), in quanto le abrogazioni che esso reca negli allegati III e IV della parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 siano riferibili anche alle province autonome;

PER VIOLAZIONE

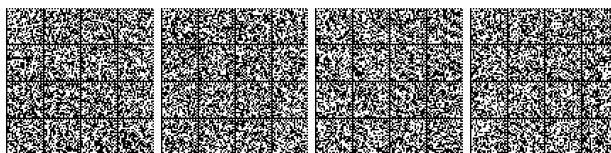
degli articoli 76 e 77, primo comma, della Costituzione, anche in riferimento alla violazione degli articoli 31, 32, e 41 della legge n. 234 del 2012 e alla violazione della legge 9 luglio 2015, n. 114, e in particolare quanto all'oggetto della delega, e ai principi e criteri direttivi, nonché alle procedure previste dall'art. 1, comma 1;

dell'art. 8 (in particolare n. 1, n. 3, n. 5, n. 6, n. 11, n. 13, n. 16, n. 17, n. 18, n. 20 e n. 21), dell'art. 9 (in particolare n. 3, n. 9 e n. 10) e dell'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Statuto speciale), nonché delle relative norme di attuazione;

del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare degli articoli 2 e 4;

del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526, in particolare degli articoli 7 e 8;

del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, in particolare dell'art. 19-bis;



dell'art. 3, in combinato disposto con l'art. 97, dell'art. 117, primo comma, terzo comma, quarto comma, quinto e sesto comma, dell'art. 118 e dell'art. 120 della Costituzione, anche in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

del principio di leale collaborazione.

FATTO

Nella *Gazzetta Ufficiale* del 6 luglio 2017, n. 156, è stato pubblicato il decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, recante «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114», che modifica diverse disposizioni del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, «Norme in materia ambientale».

Ovviamente la Provincia autonoma di Trento, che pure ha diretto potere e dovere, in relazione alle proprie competenze, di attuare le direttive dell'Unione europea, non ha nulla da obiettare a che lo Stato compia tempestivamente o già in ritardo (come per vero anche in questo caso) il proprio dovere attuativo.

Il fatto è, tuttavia, che al di fuori di qualunque criterio o principio di delega il Governo ha utilizzato l'occasione offerta dall'emanazione del decreto delegato per compiere, in relazione alle Regioni e, ove così debba essere inteso, alla ricorrente provincia, un'operazione di drastica riduzione delle loro competenze sotto due distinti profili.

Da una parte, il decreto legislativo sposta una relevantissima serie di procedure di valutazione di impatto ambientale dalla competenza regionale (o, nel nostro caso, provinciale) alla competenza statale. Si noti che, benché si parli di «valutazione di impatto ambientale», tali procedure comprendono in realtà in pratica tutte le autorizzazioni connesse all'opera pubblica (comprese, ad esempio, quelle agli scarichi, al vincolo idrogeologico, paesaggistica, ecc.): si tratta dunque di un'enorme quantità di competenze della ricorrente provincia che verrebbero assorbite nella procedura di VIA statale e dunque nella decisione ultima degli organi statali.

Dall'altra parte, anche per le residue opere lasciate alla competenza della VIA regionale (in questo caso, provinciale), la libertà della provincia autonoma di conservare la propria disciplina viene praticamente ridotta a profili marginali, stante il vincolo che viene posto a seguire il modello procedimentale statale, reso semmai ancor più rigido dal nuovo art. 27-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Inoltre, neppure vengono rispettate le pur consolidate regole che riguardano il rapporto tra ordinamento statale e ordinamento delle Province autonome, poste dalle norme di attuazione dello Statuto di cui al decreto legislativo n. 266 del 1992.

Tutte queste censure verranno svolte nel presente ricorso con la necessaria analiticità: premeva tuttavia chiarirne sin dall'inizio il senso e le ragioni generali.

Stante la complessità delle disposizioni oggetto della presente impugnazione, l'illustrazione delle diverse norme sarà compiuta in relazione ai singoli motivi di impugnazione, mentre qui di seguito si sintetizza la struttura complessiva del ricorso.

Esso solleva, nel primo gruppo di motivi di censura (A), i vizi di legittimità costituzionale che colpiscono l'intero decreto legislativo, per violazione del termine di esercizio della delega (motivo I) e per violazione e per abuso del procedimento previsto dalla delega, con l'effetto che l'atto risulta comunque tardivamente emanato (motivo II), nonché i vizi che si riferiscono specificamente alle norme del decreto legislativo che hanno radicalmente alterato il consolidato assetto di competenze in materia di VIA, in assenza di principi e criteri direttivi in tal senso nella delega ed anzi in contrasto con questi (motivo III).

Un secondo gruppo di censure, raccolte nella sezione B del ricorso, deduce la legittimità costituzionale delle disposizioni che pretendono di conformare di procedimenti amministrativi provinciali in materia di VIA secondo il rigido modello statale, ignorando - oltre ai principi della delega e le regole sul rapporto tra fonti statali e fonti provinciali - la competenza generale della provincia sull'organizzazione dei propri procedimenti amministrativi e le competenze settoriali della stessa, comprensive della cura degli interessi ambientali, nonché il potere della provincia di dare attuazione alle direttive europee.

In questa sezione sono quindi impuginate le norme contenute nell'art. 5, comma 1, in relazione ai commi 7, 8 e 9, del nuovo art. 7-*bis*, introdotto nel decreto legislativo n. 152 del 2006 (motivo IV) e l'art. 23, comma 4 (motivo V) che impongono doveri di adeguamento incompatibili, sotto il profilo procedurale e sostanziale, con lo statuto di autonomia della Province autonome, come conformato anche dalle norme di attuazione e in particolare dal decreto legislativo n. 266 del 1992.



Nella medesima sezione sono poi articolate le censure portate contro le norme richiamate da quelle che impongono il contestato dovere di adeguamento, in quanto si tratta di norme irragionevolmente analitiche, non giustificate dalla finalità della delega e lesive delle competenze provinciali (motivo *VI*).

Infine, l'ultima sezione (C) contiene le censure svolte nel motivo VII contro l'art. 16, comma 1, che novella l'art. 27 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che regola il provvedimento unico in materia ambientale di competenza statale con secondo lo schema della conferenza di servizi con modalità sincrona, senza però tenere conto della specifica posizione degli enti ad autonomia costituzionale e senza garantire in modo adeguato la loro partecipazione, così ledendo le competenze materiali della provincia assorbite dal provvedimento unico.

La Provincia autonoma sottolinea fin d'ora che essa ritiene di essere legittimata a far valere anche l'ultima censura sopra riassunta e articolata nel motivo VII, nonché i vizi del decreto legislativo (tardività, eccesso di delega) sostanziati dalla violazione di parametri estranei al riparto di competenze tra Stato ed autonomie, e le altre censure che invocano parametri extra Statuto e extra titolo V.

La ricorrente osserva, infatti, che le norme recate dall'atto normativo impugnato - le quali vanno denunciate, in ogni caso, come temporalmente e proceduralmente (motivi I e II), nonché sostanzialmente (motivo III) fuori delega, oltre che irragionevoli e sproporzionate (motivo VI) o comunque lesive (VII) - incidono su diverse competenze provinciali.

A titolo di esempio, e rinviando ai successivi motivi da III a VII per l'ulteriore illustrazione della incidenza delle disposizioni oggetto di specifiche censure, si osserva che il decreto legislativo impugnato interviene in vasti ambiti di materia che lo Statuto speciale o l'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, attribuiscono alla potestà legislativa e regolamentare delle Province autonome.

Lo Statuto, infatti, attribuisce alle province autonome in via esclusiva la potestà legislativa e la correlativa potestà amministrativa (art. 16 St.), in un'ampia gamma di materie quali «tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare» (art. 8, n. 3, St.), «urbanistica e piani regolatori» (art. 8, n. 5, St.), «tutela del paesaggio» (art. 8, n. 6, St.), «porti lacuali» (art. 8, n. 11, St.), «opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità naturali» ed in altri termini, «protezione civile» (art. 8, n. 13, St.), «alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna» (art. 8, n. 16, St.), «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale» (art. 8, n. 17, St.), «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale» (art. 8, n. 18, St.), «turismo e industria alberghiera» (art. 8, n. 20, St.), «agricoltura, foreste e corpo forestale» (art. 8, n. 21, St.), «artigianato» (art. 8, n. 9, St.), «commercio» (art. 9, n. 3, St., e art. 117, quarto comma, Cost., combinato con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001), nonché, in via concorrente, nella materia della «igiene e sanità» (art. 9, n. 10 St.), ed ora «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001), e, ancora, nella materia della «utilizzo delle acque pubbliche» (art. 9, n. 9, St.).

La Provincia autonoma di Trento osserva che essa ha già provveduto a disciplinare, nell'esercizio effettivo delle potestà statutarie ad essa attribuite nelle varie materie sopra individuate, anche la valutazione d'impatto ambientale, con la legge provinciale 17 settembre 2013, n. 19, recante «Disciplina provinciale della valutazione dell'impatto ambientale. Modificazioni della legislazione in materia di ambiente e territorio e della legge provinciale 15 maggio 2013, n. 9 (Ulteriori interventi a sostegno del sistema economico e delle famiglie)» e con il regolamento di esecuzione emanato con decreto del Presidente della Provincia 20 luglio 2015, n. 9-23/Leg. La l. p. n. 19 del 2013 è stata da ultimo modificata con la l. p. n. 11 del 2016 e integrata con la deliberazione della Giunta provinciale del 27 gennaio 2017, n. 96.

DIRITTO

A. Censure relative al rapporto tra la legge di delega e il decreto legislativo delegato.

Un primo gruppo di tre censure si riferisce al rapporto tra la legge di delega e il decreto legislativo delegato. Le prime due sono radicali e investono, in realtà, l'intero decreto legislativo, in quanto tardivo ed emanato con violazione e abuso del procedimento previsto dalla delega. La terza si riferisce specificamente alle parti del decreto legislativo che - in assenza di indirizzi di delega, e anzi in contrasto con essi - sconvolgono il riparto di competenze tra lo Stato e le regioni.

I. Illegittimità costituzionale dell'intero decreto legislativo, per tardività dell'esercizio della delega, con violazione degli artt. 76 e 77, primo comma, Cost.

La Provincia autonoma ritiene che il decreto legislativo sia stato emanato tardivamente rispetto al termine di esercizio della delega e che quindi esso sia illegittimo per contrasto con l'art. 76 Cost. (in quanto è stato violato il termine prescritto dalla legge di delegazione), e con l'art. 77, primo comma, Cost. (in quanto l'adozione del decreto legislativo a termine scaduto costituisce violazione del divieto per il Governo di adottare atti con forza di legge senza delegazione delle Camere, salvi i casi straordinari di necessità e di urgenza che autorizzano l'adozione di decreti legge).



L'assunto è fondato in base alle argomentazioni che seguono.

La formula di emanazione del decreto legislativo dichiara che l'atto è stato emanato dal Presidente della Repubblica il giorno 16 giugno 2017, ed è alla data di emanazione che si deve far capo per verificare la tempestività dell'esercizio della delega, come risulta dall'art. 14, comma 2, della legge n. 400 del 1988 - a mente del quale «l'emanazione del decreto legislativo deve avvenire entro il termine fissato dalla legge di delegazione» - e prima ancora dal costante insegnamento di codesta Corte costituzionale, come risulta dalla sentenza n. 91 del 1962, ove già si osserva che «questa Corte ha già dato risposta più di una volta nel senso che il *dies ad quem* per l'esercizio, da parte del Governo, delle deleghe legislative conferitegli dal Parlamento ai sensi dell'art. 76 della Costituzione è quello della emanazione» (in senso conforme si vedano anche le successive sentenze nn. 39 del 1959 e 34 del 1960, nonché la sentenza n. 184 del 1981). Nel presente caso peraltro, il decreto sarebbe tardivo, ad avviso della ricorrente Provincia autonoma, anche se si guardasse alla deliberazione del decreto da parte del Consiglio dei ministri, avvenuta nella riunione del 9 giugno 2017, come si legge nel preambolo del decreto.

Il termine per l'esercizio della delega, fissato dall'art. 1, comma 2, della legge 9 luglio 2015, n. 114 «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2014», deve infatti ritenersi scaduto in data il 16 gennaio 2017.

A tale conclusione deve pervenirsi in quanto tale disposizione della legge di delegazione non individua essa stessa il termine per l'esercizio della delega, ma lo definisce per relationem, stabilendo che «i termini per l'esercizio delle deleghe di cui al comma 1 sono individuati ai sensi dell'art. 31, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234». E il disposto richiamato, a sua volta, prescrive che «in relazione alle deleghe legislative conferite con la legge di delegazione europea per il recepimento delle direttive, il Governo adotta i decreti legislativi entro il termine di quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive».

Ora, se si considera che l'art. 2 della direttiva 2014/52/UE fissa il termine per il proprio recepimento al 16 maggio 2017, la delega è scaduta quattro mesi prima di tale data e dunque al 16 gennaio 2017.

La tardività dell'emanazione (e dell'adozione) del decreto legislativo è dipesa, verosimilmente, dal fatto che il Governo ha calcolato il termine di esercizio della delega basandosi sul vecchio testo dell'art. 31, comma 1, della legge n. 231 del 2012 (che fissava il termine nei «due mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive»), senza considerare che il testo è stato nel frattempo modificato dall'art. 29, comma 1, lett. b) della legge 29 luglio 2015, n. 115, «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - legge europea 2014», il quale ha rideterminato i termini per le deleghe legislative conferite con la legge di delegazione europea per il recepimento delle direttive - e dunque anche il termine per l'esercizio della delega conferito dalla legge n. 114 del 2015 - fissandolo in «quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive».

Né varrebbe affermare che al momento della entrata in vigore della legge di delega n. 114 del 2015 la modifica dell'art. 31 della legge n. 234 del 2012 non era ancora vigente, e che dunque debba applicarsi la normativa di rinvio nel vecchio testo, senza che sia rilevante la modifica subito dopo deliberata dal Parlamento.

Un simile argomento è smentito dal fatto che il rinvio operato dall'art. 1, comma 2, della legge di delegazione n. 114 del 2015 secondo il quale «i termini per l'esercizio delle deleghe di cui al comma 1 sono individuati ai sensi dell'art. 31, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234», non può che intendersi, unitamente a tutti gli altri numerosi rinvii alla stessa fonte contenuti nella legge di delega, in modo unitario e inscindibile, che come un rinvio alla fonte, comprensivo di tutte le eventuali successive modifiche che tale fonte dovesse includere.

Così, solo per individuare un altro fondamentale rinvio operato dalla legge n. 114 del 2015, si ricorderà, ai sensi dell'art. 1, comma 1, i principi e i criteri direttivi da seguire nell'esercizio della delega sono quelli «di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234»: e certo nessuno vorrà dubitare che ove medio tempore fossero intervenuti mutamenti in tali indirizzi il legislatore delegato avrebbe dovuto seguire i nuovi, e che sarebbe stato completamente illegittimo rifarsi ai precedenti non più vigenti.

Del resto, anche in altri contesti codesta ecc.ma Corte costituzionale ha avuto occasione di sottolineare che il rinvio si presume formale e mobile, anziché materiale o recettizio, e si ribadisce che «il rinvio recettizio è ravvisabile solo se la volontà del legislatore di recepire mediante rinvio sia espressa oppure sia desumibile da elementi univoci e concludenti» (così la sentenza n. 258 del 2014, al punto 8): indirizzo che è coerente, del resto, con l'idea che l'ordinamento giuridico sia un insieme di norme che ordinatamente si evolve, tanto che il Governo, nell'esercizio delle delega può e deve «tenere in considerazione i mutamenti del quadro normativo, entro cui viene a collocarsi la legislazione delegata» (così Corte cost., sentenza n. 219 del 2013, punto 14.1).



Dunque, dovendosi tenere conto dell'anticipo del termine ai quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive introdotto dall'art. 29, comma 1, lett. b) della legge 29 luglio 2015, n. 115, il termine per l'esercizio della delega è venuto a scadenza, come sopra esposto, il 16 gennaio 2017.

Del resto, anche ove, differenziando senza alcun appiglio testuale i diversi rinvii, si volesse intendere come recettizio proprio e solo il rinvio ai termini «individuati ai sensi dell'art. 31, comma 1», il termine per l'esercizio della delega sarebbe comunque scaduto al 16 marzo 2017, dal momento che il carattere «secco» e recettizio del rinvio al comma 1 escluderebbe, per la stessa ragione, di ammettere la possibilità di proroga prevista dal successivo comma 3 dello stesso art. 31. Così, il fatto che il Governo abbia preteso - peraltro in sostanziale abuso della legge, come si argomenterà nel motivo II di ricorso - di giovare della proroga del termine previsto dal comma 3, significa che lo stesso Consiglio dei ministri ha interpretato il rinvio come un rinvio dinamico, cioè come un rinvio alla fonte e non come un rinvio alla norma fissata una volta per tutte nel tempo.

In ogni modo, la conseguenza è sempre la tardività dell'esercizio della delega, in violazione degli articoli 76 e 77 Cost.

Poiché decreto delegato è, sotto i diversi profili argomentati nel presente ricorso, riduttivo delle competenze e delle prerogative della ricorrente Provincia autonoma, la violazione degli articoli indicati ridonda (nella misura e nei limiti in cui questo accade) in lesione dell'autonomia provinciale. In proposito, con specifico riferimento al rapporto tra delega e decreto legislativo delegato, si veda a conferma, tra le molte, la sentenza n. 219 del 2013, al punto 11, in cui è affermata l'ammissibilità delle «questioni di carattere generale sollevate con riferimento all'art. 76 della Costituzione, e che investono i presupposti stessi della decretazione delegata», stante la diretta incidenza delle norme impugnate sull'autonomia costituzionalmente riconosciuta alle Regioni, «sicché è palese, oltre che congruamente motivata, la ridondanza delle violazioni prospettate sulla sfera di competenza propria del sistema regionale», oppure, nello stesso senso, la sentenza n. 303 del 2003, al punto 35).

Di qui la legittimazione a far valere il vizio sopra indicato.

II. In subordine: illegittimità dell'intero decreto legislativo, per violazione delle procedure stabilite dall'art. 1, commi 1 e 3, nonché dall'art. 31, comma 3. Conseguente violazione dell'art. 76 Cost. e dell'art. 117, primo comma, Cost. In subordine, violazione del principio di leale collaborazione.

Al punto precedente si è evidenziato come, sia che si consideri il rinvio che l'art. 1, comma 2, della legge di delegazione n. 114 del 2015 all'art. 31, comma 1, della legge n. 234 del 2012 come di carattere formale (e dunque dovendosi considerare le successive modifiche secondo la tesi che ad avviso della ricorrente Provincia è corretta), sia che lo si consideri di carattere recettizio al testo della norma vigente alla data di entrata in vigore della legge di delegazione e dunque considerando il termine per la delega fissato in due mesi antecedenti alla scadenza della direttiva, ai sensi del testo originario dell'art. 31, comma 1, della legge n. 234 del 2012, il decreto legislativo è in ogni caso illegittimo per tardività, con violazione sia dell'art. 76 che dell'art. 77, primo comma, Cost.

Per ritenere emanato entro il termine il decreto legislativo n. 104 del 2017, infatti, non basta affermare, in base ad un asserito carattere recettizio del rinvio, che sarebbe irrilevante l'anticipazione di esso introdotta dall'art. 29, comma 1, lett. b) della legge 29 luglio 2015, n. 115, ma occorre anche affermare che, nonostante il contestualmente asserito carattere recettizio del rinvio, esso si rivolge non solo - come è - al comma 1 della legge n. 234 del 2012, ma anche al comma 3, che in determinati casi ne consente la proroga.

Solo in questo caso, infatti, l'emanazione del decreto legislativo n. 104 del 2017 risulterebbe - ma solo prima facie - tempestiva, in forza della proroga prevista da tale comma. Senonché, come detto, l'estensione del rinvio al comma 3 dell'art. 31 risulta contraria al suo tenore letterale e in contraddizione con la supposta sua natura recettizia.

Anche in tale ipotesi, tuttavia, l'emanazione del decreto sarebbe affetta da un vizio di procedura che ne determina l'illegittimità sotto il profilo, per così dire, di abuso del procedimento e per violazione della delega sotto un diverso aspetto.

In subordine, pertanto, la Provincia autonoma svolge il presente motivo di impugnazione.

La ricorrente osserva che, interpretando il rinvio dell'art. 1, comma 2, della legge n. 114 del 2015 come rinvio fisso il termine per l'esercizio della delega il termine sarebbe stato destinato a scadere nei due mesi antecedenti il termine previsto per il recepimento, cioè il 16 marzo 2017.

L'ultimo giorno utile per l'esercizio della delega, e dunque il giorno entro il quale il decreto legislativo avrebbe dovuto essere emanato, il Governo - palesamente in ritardo - ha trasmesso lo schema di decreto alle competenti commissioni parlamentari (atto del governo sottoposto a parere parlamentare n. 401 reca la dicitura «trasmesso alla Presidenza il 16 marzo 2017») evidentemente al fine di far scattare il meccanismo di proroga di cui all'art. 31, comma 3, terzo periodo, della legge n. 234 del 2012, ove è stabilito che «qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma ovvero i diversi termini previsti dai commi 4 e 9 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi».

Così facendo, tuttavia, esso ha violato la legge di delega sotto un diverso profilo.



Infatti, l'art. 1, comma 3, della legge n. 114 del 2015 prevede che gli schemi dei decreti legislativi recanti attuazione delle direttive elencate nell'allegato B - e dunque anche quello di attuazione della direttiva 2014/52/UE che è indicata al n. 28) dell'allegato B - «sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere dei competenti organi parlamentari».

Analogamente, l'art. 31, comma 3, al primo periodo, stabilisce che la legge di delegazione europea indica le direttive in relazione alle quali sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica; al secondo periodo, aggiunge che «in tal caso gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari».

In quel momento, dunque, il Governo, che non lo aveva ancora fatto, avrebbe dovuto provvedere ad acquisire il parere non delle Commissioni parlamentari, ma, in particolare, della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, previsto come obbligatorio dall'art. 2, comma 3, del decreto legislativo n. 281 del 1997, ai sensi del quale «la Conferenza Stato-regioni obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano che si pronuncia entro venti giorni». Alla Conferenza Stato-regioni, infatti, lo schema di decreto legislativo è stato trasmesso per il prescritto parere soltanto lo stesso 16 marzo 2017, con nota n. 3736 del Dipartimento affari generali e legislativi della Presidenza del Consiglio (come si legge nella premessa parere della Conferenza Stato Regioni n. 61/CSR del 4 maggio 2017).

In quel momento, dunque, esso non poteva essere trasmesso alle Commissioni parlamentari, non essendo stati ancora acquisiti - e in sostanza neppure richiesti - i previ pareri necessari. Dunque, tale trasmissione è avvenuta in violazione delle procedure prescritte sia dall'art. 1, comma 3, della legge n. 114 del 2015, sia dall'art. 31, della legge n. 232 del 2012, la cui osservanza è prescritta dall'art. 1, comma 1, della legge di delegazione.

Tale inversione dell'ordine dei pareri costituisce anzitutto una diretta violazione della legge di delega n. 114 del 2015 - dell'art. 1, comma 1, combinazione con il comma 3, e con l'art. 31, comma 3, della legge n. 234 del 2012 - e segnatamente di uno specifico limite che il Parlamento ha prescritto in via generale nella legge n. 232 del 2012 ed ha voluto puntualmente ribadire nella legge di delega per l'attuazione della direttiva 2014/52/U.E.

In secondo luogo, è evidente che tale inversione non ha carattere accidentale, ma è meramente strumentale al fine di ottenere, in violazione della legge di delega, la proroga del termine in scadenza, eludendo sia il termine perentorio per l'esercizio della delega sia il termine per il recepimento della direttiva, fissato al 16 maggio 2017, con violazione, sotto questo profilo, dello stesso art. 117, primo comma, Cost.

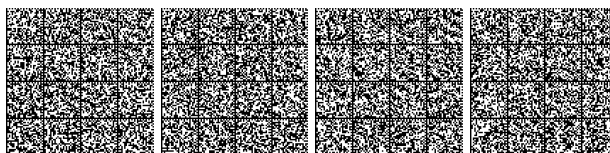
In sostanza, il Governo si è autoprorogato il termine, non nelle circostanze previste dalla legge di delega (mancanza del solo parere delle Commissioni parlamentari, dopo che gli altri erano stati acquisiti), ma come mera copertura del proprio ritardo: ed è davvero ovvio escludere che ciò sia consentito (del resto sin dalla sentenza n. 163 del 1963 codesta ecc.ma Corte ha espressamente escluso che il termine sia «prolungabile ad arbitrio dell'organo cui è affidato l'esercizio stesso»).

Sembra invece evidente che ciò costituisce violazione delle procedure previste dalla legge di delega, e che ciò si traduce in violazione dell'art. 76 Cost.

In questa situazione, dato il carattere illegittimo ed elusivo delle procedure seguite, neppure può considerarsi rispettato il termine per l'esercizio della delega, con ulteriore profilo di tardività dell'emanazione.

L'evidenza dei vizi sopra denunciati consente di proporre solo in ulteriore subordine l'ulteriore censura di violazione del principio costituzionale di leale collaborazione, sancito anche dall'art. 120, secondo comma, Cost., realizzata mediante la stessa inversione dell'ordine dei pareri.

Ciò consente comunque di osservare che tutte le violazioni sopra indicate ridondano in lesione delle prerogative costituzionali della ricorrente Provincia, non solo in relazione al contenuto lesivo del decreto legislativo, già sopra evidenziato, ma anche in relazione all'omissione della previa acquisizione del parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano. Essa ha un sicuro riflesso sulle attribuzioni costituzionali degli enti autonomi e quindi su quelle Provincia autonoma di Trento incise dal decreto legislativo, perché impedisce alle Camere di prendere cognizione della posizione delle regioni e delle province autonome e di esprimersi sulle loro osservazioni. Tale vizio, quindi, è ex se lesivo delle prerogative della Provincia ricorrente incise dal decreto legislativo, perché la regola per cui i pareri delle commissioni parlamentari sono acquisiti dopo quello della Conferenza Stato-Regioni è posta anche a presidio delle attribuzioni degli enti autonomi. Non è quindi dubbio che la ricorrente sia legittimata a fare valere tale violazione.



III. *Illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, che introduce nel decreto legislativo n. 152 del 2006 il nuovo art. 7-bis, in relazione ai commi 2 e 3 di questo, dell'art. 22, commi 1, 2, 3 e 4, e dell'art. 26, comma 1, lett. a), del decreto legislativo n. 104 del 2017, tutti se ed in quanto applicabili alle Province autonome.*

a. Oggetto e ragione dell'impugnazione.

La Provincia autonoma di Trento impugna l'art. 5, comma 1, che introduce l'art. 7-bis nel decreto legislativo n. 152 del 2006, in relazione:

al comma 2, nella parte in cui esso individua i progetti sottoposti a VIA in sede statale con rinvio all'allegato II alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 e quelli sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA con rinvio all'allegato II-bis alla parte seconda dello stesso decreto;

al comma 3, nella parte in cui esso individua i progetti sottoposti a VIA in sede regionale con rinvio all'allegato III del decreto legislativo e quelli sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede regionale con rinvio all'allegato IV alla parte seconda del decreto.

Contestualmente la Provincia autonoma impugna anche l'art. 22, commi 1, 2, 3 e 4, che intervengono sul decreto legislativo n. 152 del 2006 modificandone gli allegati II (incrementando le competenze dello Stato in materia di VIA: comma 1), introducono l'allegato II-bis (che elenca i progetti soggetti alla verifica di assoggettabilità ambientale di competenza statale: comma 2) e riducono le competenze degli enti autonomi in materia di VIA (allegato III: comma 3) e di verifica di assoggettabilità a VIA (allegato IV: comma 4), e simmetricamente l'art. 26, comma 1, lett. a) del decreto legislativo, nella parte in cui dispone le corrispondenti abrogazioni nell'allegato III e nell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Per effetto di tali disposizioni una lunga serie di funzioni già di competenza provinciale - anche per statuto, come si dirà subito - sono state avocate alla competenza dello Stato. Tali disposizioni sono impugnate nell'ipotesi che le norme da esse introdotte - che non menzionano espressamente le Province autonome - debbano intendersi come applicabili anche alla Provincia autonoma di Trento.

In ordine a questo punto, si osserva che il decreto legislativo n. 104 del 2017 non contiene alcuna clausola di salvaguardia delle competenze delle autonomie speciali, nonostante la richiesta in tal senso formulata dalla Conferenza delle Regioni e recepita dalla Conferenza Stato-regioni nel parere reso in data 4 maggio 2017 e nonostante i pareri delle Commissioni parlamentari che ugualmente hanno sollecitato il Governo ad inserire nel decreto la clausola di garanzia (la Commissione affari costituzionali della Camera ha ritenuto necessaria la richiesta al Governo per ottenere l'«inserimento nell'art. 23, comma 3, di una disposizione che, ferma restando la competenza statale, sia finalizzata a salvaguardare le condizioni di specialità delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano»); la Commissione ambiente della stessa Camera dei deputati ha espresso parere favorevole condizionato, tra l'altro, all'inserimento del «seguito articolo: art. 28 (clausola di salvaguardia) - 1. Le disposizioni del presente decreto si applicano nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione»; analoghe richieste sono state espresse dalle Commissioni del Senato).

Tuttavia, le disposizioni qui impugnate operano con la tecnica della novella e modificano allegati III e IV della parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 che sono rispettivamente intitolati «Progetti di competenza delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano» e «Progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano». Inoltre, il nuovo art. 7-bis, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006 introdotto sempre dall'art. 5, comma 1, qui impugnato, precisa che «in sede regionale, l'autorità competente è la pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle province autonome» e i successivi commi 7, 8 e 9 del medesimo art. 7-bis (oggetto di impugnazione nei successivi motivi IV e V) menzionano ancora le province.

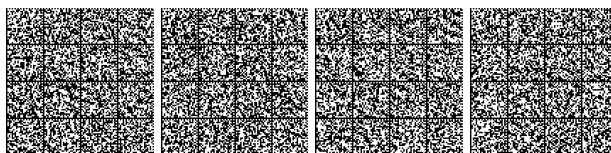
Questi dati normativi lasciano supporre che le norme impugnate pretendano di applicarsi anche alla Provincia di Trento.

b. Trasferimenti di competenza specificamente individuati.

Fermo rimanendo che la Provincia contesta la legittimità dell'intera operazione di spostamento di funzioni, si segnalano qui quelli che essa ha specificamente individuato. L'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 104 del 2017 introduce l'art. 7-bis nel decreto legislativo n. 152 del 2006, stabilendo quanto segue:

«1. Dopo l'art. 7 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è inserito il seguente:

«Art. 7-bis (Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA). — 1. La verifica di assoggettabilità a VIA e la VIA vengono effettuate ai diversi livelli istituzionali, tenendo conto dell'esigenza di razionalizzare i procedimenti ed evitare duplicazioni nelle valutazioni.



2. Sono sottoposti a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II-bis alla parte seconda del presente decreto.

3. Sono sottoposti a VIA in sede regionale, i progetti di cui all'allegato III alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede regionale i progetti di cui all'allegato IV alla parte seconda del presente decreto.

L'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 104 del 2017 prevede infatti quanto segue (in corsivo le disposizioni che sono oggetto di specifica contestazione):

“1. All'allegato II alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al punto 2), sono aggiunti, infine, i seguenti sottopunti:

«impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 150 MW;

impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW.»;

b) al punto 4-bis) le parole: «facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale» sono abrogate;

c) il punto 7) è sostituito dai seguenti:

«7) perforazione di pozzi finalizzati alla ricerca e coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi sulla terraferma e in mare;

7.1) coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, sulla terraferma e in mare, per un quantitativo estratto superiore a 500 tonnellate al giorno per il petrolio e a 500.000 m³ al giorno per il gas naturale;

7.2) rilievi geofisici attraverso l'uso della tecnica airgun o esplosivo.»;

d) il punto 7-*quater*) è sostituito dal seguente:

«7-*quater*) impianti geotermici pilota di cui all'art. 1, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22, e successive modificazioni, nonché attività di ricerca e coltivazione di risorse geotermiche in mare.»;

e) dopo il punto 7-*quater*) è inserito il seguente:

«7-*quinquies*) attività di ricerca e coltivazione delle seguenti sostanze minerali: minerali utilizzabili per l'estrazione di metalli, metalloidi e loro composti;

grafite, combustibili solidi, rocce asfaltiche e bituminose;

sostanze radioattive.»;

f) il punto 8 è sostituito dal seguente:

«8) Stoccaggio:

di petrolio, prodotti chimici, prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici con capacità complessiva superiore a 40.000 m³;

superficiale di gas naturali con una capacità complessiva superiore a 40.000 m³;

sotterraneo artificiale di gas combustibili in serbatoi con una capacità complessiva superiore a 80.000 m³;

di prodotti di gas di petrolio liquefatto e di gas naturale liquefatto con capacità complessiva superiore a 20.000 m³;

di prodotti combustibili solidi con capacità complessiva superiore a 150.000 tonnellate.»;

g) il punto 9 è sostituito dal seguente:

«9) Condutture di diametro superiore a 800 mm e di lunghezza superiore a 40 km per il trasporto di gas, petrolio e prodotti chimici e per il trasporto dei flussi di biossido di carbonio (CO²) ai fini dello stoccaggio geologico, comprese le relative stazioni di spinta»;

h) al punto 10), il secondo e terzo sottopunto sono sostituiti dai seguenti:

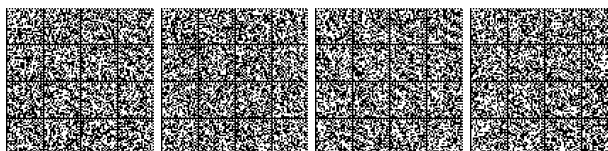
«autostrade e strade extraurbane principali;

strade extraurbane a quattro o più corsie o adeguamento di strade extraurbane esistenti a due corsie per renderle a quattro o più corsie, con una lunghezza ininterrotta di almeno 10 km.»;

i) al punto 11, primo periodo, dopo la parola «tonnellate» è inserito il seguente periodo:

«, nonché porti con funzione turistica e da diporto quando lo specchio d'acqua è superiore a 10 ettari o le aree esterne interessate superano i 5 ettari oppure i moli sono di lunghezza superiore ai 500 metri»;

l) al punto 17-*bis*, dopo la parola: «allegato» sono inserite le seguenti: «e nell'allegato III al presente decreto».



2. Dopo l'allegato II alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è inserito il seguente:

«Allegato II-Bis

Progetti sottoposti alla verifica di assoggettabilità di competenza statale

1. Industria energetica ed estrattiva:

a) impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MW;

b) installazioni di oleodotti e gasdotti e condutture per il trasporto di flussi di CO² ai fini dello stoccaggio geologico superiori a 20 km;

c) impianti per la cattura di flussi di CO² provenienti da impianti che non rientrano negli allegati II e III al presente decreto ai fini dello stoccaggio geologico a norma del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 162, e successive modificazioni;

d) elettrodotti aerei esterni per il trasporto di energia elettrica con tensione nominale superiore a 100 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 3 Km.

2. Progetti di infrastrutture:

a) interporti, piattaforme intermodali e terminali intermodali;

b) porti e impianti portuali marittimi, fluviali e lacuali, compresi i porti con funzione peschereccia, vie navigabili;

c) strade extraurbane secondarie di interesse nazionale;

d) acquedotti con una lunghezza superiore ai 20 km;

e) aeroporti (progetti non compresi nell'allegato II);

f) porti con funzione turistica e da diporto, quando lo specchio d'acqua è inferiore o uguale a 10 ettari, le aree esterne interessate non superano i 5 ettari e i moli sono di lunghezza inferiore o uguale a 500 metri;

g) coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, sulla terraferma e in mare, per un quantitativo estratto fino a 500 tonnellate al giorno per il petrolio e a 500.000 m³ al giorno per il gas naturale;

h) modifiche o estensioni di progetti di cui all'allegato II, o al presente allegato già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli impatti ambientali significativi e negativi (modifica o estensione non inclusa nell'allegato II).»

3. All'allegato III alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il punto c-bis) è sostituito dal seguente:

«c-bis) Impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 1 MW, qualora disposto all'esito della verifica di assoggettabilità di cui all'art. 19»;

b) il punto af-bis) è sostituito dal seguente:

«af-bis) strade urbane di scorrimento;

All'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al punto 1, la lettera e), è sostituita dalla seguente:

«e) impianti di piscicoltura intensiva per superficie complessiva oltre i 5 ettari»;

b) il punto 2, è sostituito dal seguente:

«2. Industria energetica ed estrattiva:

a) attività di ricerca sulla terraferma delle sostanze minerali di miniera di cui all'art. 2, comma 2, del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, ivi comprese le risorse geotermiche con esclusione degli impianti geotermici pilota di cui all'art. 1, comma 3-bis, del decreto legislativo 11 febbraio 2010, n. 22, e successive modificazioni, incluse le relative attività minerarie;

b) impianti industriali non termici per la produzione di energia, vapore ed acqua calda con potenza complessiva superiore a 1 MW;

c) impianti industriali per il trasporto del vapore e dell'acqua calda, che alimentano condotte con una lunghezza complessiva superiore ai 20 km;

d) impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 1 MW;

e) estrazione di sostanze minerali di miniera di cui all'art. 2, comma 2, del regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, mediante dragaggio marino e fluviale;

f) agglomerazione industriale di carbon fossile e lignite;



g) impianti di superficie dell'industria di estrazione di carbon fossile e di minerali metallici nonché di scisti bituminose;

h) impianti per la produzione di energia idroelettrica con potenza nominale di concessione superiore a 100 kW e, per i soli impianti idroelettrici che rientrano nella casistica di cui all'art. 166 del presente decreto ed all'art. 4, punto 3.b, lettera i), del decreto del Ministro dello sviluppo economico del 6 luglio 2012, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 159 del 10 luglio 2012, con potenza nominale di concessione superiore a 250 kW;

i) impianti di gassificazione e liquefazione del carbone;»;

c) al punto 7 la lettera h) è sostituita dalla seguente:

«h) strade extraurbane secondarie non comprese nell'allegato II-bis e strade urbane con lunghezza superiore a 1.500 metri non comprese nell'allegato III;».

Corrispondentemente, l'art. 26, comma 1, lett. a), stabilisce che dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono abrogate le seguenti disposizioni:

a) il comma 2 dell'art. 4; i commi 3 e 4 dell'art. 7; i commi 1-bis, 1-ter e 2 dell'art. 10; i commi 1 e 2 dell'art. 34; il punto 4-ter dell'allegato II alla parte seconda; le lettere c), h), h-bis), l), z) ed ab) dell'allegato III alla parte seconda; i pun 7.e), 7.f), 7.g), 7.m), 7.p), 7.q) e 7.z) dell'allegato IV alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

L'effetto combinato di tali disposizioni è quello di avocare allo Stato la competenza sulla VIA e sulla verifica di assoggettabilità a VIA in ordine a progetti che rientrano nella sicura competenza legislativa ed amministrativa (art. 16 dello Statuto) della Provincia autonoma ed in particolare quelli relativi a:

impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 150 MW;

impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW;

elettrodotti aerei per il trasporto di energia elettrica con tensione nominale superiore a 100 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 10 Km, che nella normativa previgente ricadevano nell'ambito di competenza statale solo se «facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale»;

stoccaggio di petrolio, prodotti chimici, prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici con capacità complessiva superiore a 40.000 m³;

sotterraneo artificiale di gas combustibili in serbatoi con una capacità complessiva superiore a 80.000 m³;

strade extraurbane principali (definite dal Codice della strada all'art. 2); rientrano nell'ambito di competenza statale, anche nel testo previgente, le autostrade, nonché le strade riservate alla circolazione automobilistica o tratti di esse, accessibili solo attraverso svincoli o intersezioni controllate e sulle quali sono vietati tra l'altro l'arresto e la sosta di autoveicoli e le strade a quattro o più corsie o raddrizzamento e/o allargamento di strade esistenti a due corsie al massimo per renderle a quattro o più corsie, sempre che la nuova strada o il tratto di strada raddrizzato e/o allargato abbia una lunghezza ininterrotta di almeno 10 km;

porti con funzione turistica e da diporto quando lo specchio d'acqua è superiore a 10 ettari o le aree esterne interessate superano i 5 ettari oppure i moli sono di lunghezza superiore ai 500 metri;

tutti gli impianti per la cattura di flussi di CO₂, provenienti anche da impianti che nel testo previgente rientrano nell'allegato III e quindi nell'ambito di competenza regionale;

impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MW;

installazioni di oleodotti e gasdotti e condutture per il trasporto di flussi di CO₂ ai fini dello stoccaggio geologico superiori a 20 km;

elettrodotti aerei esterni per il trasporto di energia elettrica con tensione nominale superiore a 100 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 3 Km;

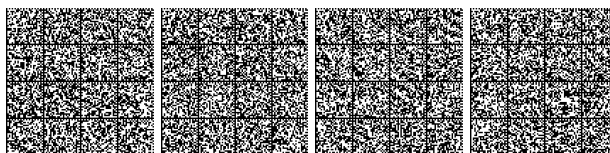
interporti, piattaforme intermodali e terminali intermodali;

porti (non turistici) e impianti portuali marittimi, fluviali e lacuali, compresi i porti con funzione peschereccia, vie navigabili;

strade extraurbane secondarie (definite dal Codice della strada all'art. 2) «di interesse nazionale» (in precedenza, invece, tutte le strade extraurbane secondarie erano soggette a screening regionale e pertanto resterebbero alla competenza regionale quelle non qualificabili di «interesse nazionale»);

acquedotti con una lunghezza superiore ai 20 km;

aeroporti (progetti non compresi nell'allegato II);



porti con funzione turistica e da diporto, quando lo specchio d'acqua è inferiore o uguale a 10 ettari, le aree esterne interessate non superano i 5 ettari e i moli sono di lunghezza inferiore o uguale a 500 metri;

modifiche o estensioni di progetti di cui agli allegati II e II-bis già autorizzati, realizzati o in fase di realizzazione, che possono avere notevoli impatti ambientali significativi e negativi.

c. Impatto sulle competenze provinciali e profili di censura.

Trattasi di progetti che rientrano nelle materie di competenza della Provincia, quali

la produzione, trasporto e distribuzione dell'energia, di competenza concorrente ex art. 117, terzo comma, Cost., combinato con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, per quanto riguarda gli impianti di produzione della energia, gli elettrodotti, lo stoccaggio di combustibile;

i porti lacuali, di competenza primaria art. 8, n. 11), dello Statuto; e più in generale i porti, di competenza concorrente, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. e dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001: il turismo, di competenza primaria ex art. 8, n. 20), dello Statuto, o se più favorevole di competenza residuale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. e dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, per quanto riguarda i progetti in materia porti con funzione turistica e da diporto e di porti non turistici;

la «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale» e le «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale», di potestà primaria ai sensi dell'art. 8, numeri 17) e 18) dello statuto, per le strade extraurbane secondarie, le vie navigabili, gli interporti e piattaforme e terminali intermodali, gli acquedotti di lunghezza superiore ai 20 km;

le miniere e cave, ai sensi dell'art. 8, n. 14 per i progetti relativi alle attività estrattive;

gli aeroporti, di competenza concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

Tali progetti intersecano inoltre le competenze provinciali in materia di «urbanistica e piani regolatori» (art. 8, n. 5, dello Statuto) e di «tutela del paesaggio» (art. 8, n. 6, dello Statuto), e proprio per i profili che attengono alla VIA e alla verifica di assoggettabilità a VIA, i titoli sui quali si radica la competenza della Provincia autonoma in materia di ambiente, e dunque, oltre alle materie appena citate quelle in punto di «opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità naturali» (art. 8, n. 13, dello Statuto) - in altri termini di «protezione civile», di «alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna» (art. 8, n. 16, dello Statuto), «agricoltura, foreste e corpo forestale» (art. 8, n. 21, dello Statuto) e di «igiene e sanità» (art. 9, n. 10, dello Statuto), ora di «tutela della salute» (art. 117, terzo comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) e di «utilizzo delle acque pubbliche» (art. 9, numero 9, dello Statuto).

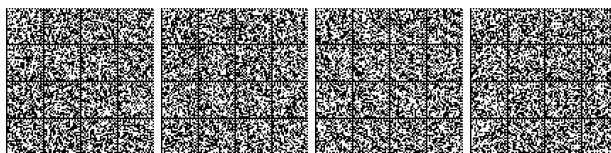
Nell'ambito di queste materie, le competenze amministrative, e quindi anche quelle in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità, sono di spettanza dalle province autonome, ai sensi dell'art. 16 dello Statuto (il comma 1 stabilisce infatti nelle materie e nei limiti entro cui la regione o la Provincia può emanare norme legislative, le relative potestà amministrative sono esercitate rispettivamente dalla regione e dalla Provincia).

Ciò premesso, si espongono di seguito i vizi di illegittimità costituzionale che ad avviso della ricorrente Provincia affliggono le norme impugnate.

III.1. Violazione dell'art. 76 Cost. ed eccesso di delega, stante l'assenza nella delega di un principio che autorizzi l'avocazione allo Stato di una serie di funzioni già esercitate dalle Regioni e dalle province autonome e per violazione dei principi dettati nell'art. 32 della legge n. 234 del 2012.

L'avocazione allo Stato di una larghissima serie di competenze già esercitate dalle Regioni e dalle province autonome costituisce un dirompente intervento nell'ordinamento delle competenze istituzionali. Esso è avvenuto non solo senza che alcuna norma della legge di delega - o della direttiva - autorizzasse il Governo ad un simile appropriazione di competenza, ma in quadro di principi e criteri direttivi che escludevano un simile compito o obiettivo.

È costante l'insegnamento di codesta Corte costituzionale secondo il quale l'introduzione di norme aventi contenuto innovativo rispetto alla disciplina previgente necessita la indicazione di principi e di criteri direttivi idonei a circoscrivere le diverse scelte discrezionali dell'esecutivo, mentre tale specifica indicazione può anche mancare allorché le nuove disposizioni abbiano carattere di sostanziale conferma delle precedenti (così, ad esempio, tra le molte, la sentenze n. 350 del 2007 e n. 162 del 2012). In altri termini, tanto più innovativa è la norma contenuta nel decreto legislativo, tanto più denso deve essere il principio della legge di delega che regge la norma delegata, anche in considerazione del carattere comunque derogatorio della funzione normativa delegata rispetto all'ordine normale delle competenze (in tal senso la sentenza n. 171 del 2007, punto 3).



Ciò vale in generale. Ma si consideri che il decreto legislativo n. 152 del 2006, oggetto delle modifiche introdotte con il decreto legislativo n. 104 del 2017, era stato emanato sulla base di una delega che espressamente prevedeva, tra l'altro, il rispetto «delle attribuzioni delle regioni e degli enti locali, come definite ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112» e il rispetto del principio di sussidiarietà, e che inoltre faceva «salve le norme statutarie e le relative norme di attuazione delle regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano» (così l'art. 1, comma 8, della l. 15 dicembre 2004, n. 308).

Il decreto legislativo n. 112 del 1998 disciplinava la materia all'art. 71, riservando allo Stato (in relazione alle Regioni a statuto ordinario, le seguenti opere e impianti: «a) le opere ed impianti il cui impatto ambientale investe più regioni; b) le opere e infrastrutture di rilievo internazionale e nazionale; c) gli impianti industriali di particolare e rilevante impatto; d) le opere la cui autorizzazione è di competenza dello Stato» (comma 1).

Si consideri dunque che il riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni (e in questo quadro tra lo Stato e la particolare autonomia della ricorrente Provincia) tocca un elemento fondamentale del rapporto tra gli enti che compongono la Repubblica, ai sensi dell'art. 114 della Costituzione. Sembra evidente che, in assenza di un diverso indirizzo parlamentare, tali aspetti non dovevano e non potevano essere toccati.

Ma, come detto, nel presente caso, invece, non solo manca ogni principio in proposito, ma la delega è stata conferita ad un fine circoscritto e limitato, che è quello di recepire una direttiva europea che nulla dice in punto di competenze, visto che il Considerando 37 prende atto diverse «strutture istituzionali» degli Stati membri, autorizzandoli a «designare più autorità» per le competenze in materia di VIA.

Anche la *ratio* della delega non offre dunque sostegno alle norme qui censurate.

Al contrario, l'analisi del compito affidato dimostra che esso non comprendeva alcun intervento sui rapporti di competenza tra lo Stato e le Regioni. Esso, infatti, non può ritenersi compreso in alcuno degli oggetti della delega, quali fissati nell'art. 14 della legge n. 114 del 2015: non nella «semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale» (lett. a), non nel «rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale» (lett. b), non nella «revisione e razionalizzazione del sistema sanzionatorio» (lett. c) né nella «destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per finalità connesse al potenziamento delle attività di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, alla verifica del rispetto delle condizioni previste nel procedimento di valutazione ambientale, nonché alla protezione sanitaria della popolazione in caso di incidenti o calamità naturali» (lett. d).

Appare evidente l'intento del legislatore delegante di non mettere affatto in questione il riparto delle competenze istituzionali. Dovevano invece, al contrario, essere osservati i criteri generali stabiliti dall'art. 32, comma 1, lett. g) della legge n. 234 del 2012, che impongono, quando si verificano sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse, il «rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione e le competenze delle regioni e degli altri enti territoriali».

Di qui l'illegittimità per aver operato senza delega e in violazione dei contenuti stabiliti per il decreto delegato.

III.2. Violazione dell'art. 8 (in particolare n. 1, n. 3, n. 5, n. 6, n. 11, n. 13, n. 14, n. 16, n. 17, n. 18, n. 20 e n. 21), dell'art. 9 (in particolare n. 3, n. 9 e n. 10) e dell'art. 16 dello Statuto e degli artt. 117, terzo e quarto, Cost., in combinazione con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001. Violazione dell'art. 118, primo comma, Cost. Eccesso di delega, per mancanza di intesa costituzionalmente necessaria.

Sul piano sostanziale, inoltre, la sottrazione di funzioni investe competenze amministrative che spettano alla Provincia autonoma per Statuto o per Costituzione, come si è illustrato sopra.

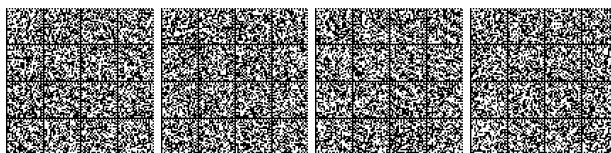
Le prime non possono essere oggetto di una chiamata in sussidiarietà, vigendo per esse il principio del parallelismo ai sensi dell'art. 16 dello Statuto.

Le seconde possono essere attratte a livello statale, sussistendo i presupposti per la chiamata in sussidiarietà precisati da codesta Corte costituzionale nella sentenza n. 303 del 2003 e nella giurisprudenza costituzionale successiva.

Nessuno dei presupposti, né sostanziale né procedurale, ricorre però nel presente caso.

Si osserva, anzitutto, che l'apprezzamento delle esigenze unitarie compiuto dal decreto legislativo non è né ragionevole, né proporzionato, dal momento che l'intestazione allo Stato riguarda un numero elevatissimo di funzioni che secondo la legislazione vigente erano già esercitate dalle Regioni e dalle province autonome.

Fermo rimanendo che l'onere di provare la sussistenza delle esigenze unitarie grava sulla Presidenza del Consiglio, trattandosi di giustificare una scelta derogatoria rispetto all'ordine di attribuzione sancito dall'art. 118, primo comma, Cost. e oggetto di «scrutinio stretto di costituzionalità» (così la sentenza n. 303 del 2003, al punto 2.2), si evidenzia (i) che l'assenza di un interesse è stata concordemente affermata da parte regionale nel parere reso in sede di Conferenza permanente; (ii) che la stessa legislazione statale aveva già sancito un generale riparto delle funzioni negli allegati II-IV del decreto legislativo n. 152 del 2006, riparto che viene ora stravolto dalle norme qui impugnate, come sopra illustrato.



Manca poi il requisito dell'accordo con le Autonomie regionali, se si considera che l'attrazione in sussidiarietà non è stata preceduta da intesa con le Regioni e le province autonome, e in particolare in presenza di un dissenso formalmente manifestato dalla Provincia autonoma di Trento.

Tale circostanza induce ad evidenziare, oltre alla violazione del principio di leale collaborazione, anche un vizio di eccesso di delega, se si considera che nel presente caso la delega deve ritenersi integrata da un limite implicito - costituzionalmente condizionato - che impone l'acquisizione dell'intesa, secondo quanto ritenuto da codesta ecc.ma Corte costituzionale nella sentenza n. 251 del 2016 per il caso di intreccio di competenze non risolubile mediante il criterio di prevalenza e come già affermato dalla sentenza n. 303 del 2003 al punto 2.2 per la chiamata in sussidiarietà, in cui si sancisce che la valutazione dell'interesse pubblico sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato deve essere «oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata».

Di qui l'illegittimità della sottrazione delle competenze provinciali, anche sotto l'indicato profilo.

B. Censure relative alle restrizioni introdotte alle potestà legislativa provinciale nella conformazione del procedimento di via e alle modalità di adeguamento alla normativa statale.

Con un secondo gruppo di censure la Provincia autonoma di Trento contesta la legittimità costituzionale delle disposizioni che pretendono di conformare i procedimenti amministrativi provinciali in materia di VIA secondo il dettagliatissimo modello che lo stesso decreto legislativo impone, senza considerare: (i) la competenza della Provincia sull'organizzazione dei propri procedimenti amministrativi; (ii) le competenze materiali della Provincia nei diversi settori in cui incide la disciplina di VIA, nonché nella generale materia dei lavori pubblici provinciali, comprensiva della cura degli interessi ambientali; (iii) la competenza della Provincia in materia di attuazione delle direttive europee; (iv) gli stessi principi della legge di delega.

La Provincia contesta altresì la norma che impone un adeguamento in termini incompatibili, nei tempi e nei modi, con le garanzie offerte dalle norme di attuazione statutarie recate dal decreto legislativo n. 266 del 1992, che regolano in rapporti tra fonti statali e fonti provinciali.

In tale prospettiva, la Provincia impugna:

gli articoli 5, comma 1; 8; 16 comma 2, nelle parti in cui, modificando il decreto legislativo n. 152 del 2006, rispettivamente introducono in esso: i commi 7 e 8, nonché il comma 9,

dell'art. 7-bis (art. 5, comma 1); l'art. 19 (art. 8); l'art. 27-bis (art. 16, comma 2);

l'art. 23, comma 4, che prevede l'adeguamento delle province autonome al decreto legislativo 104 del 2017;

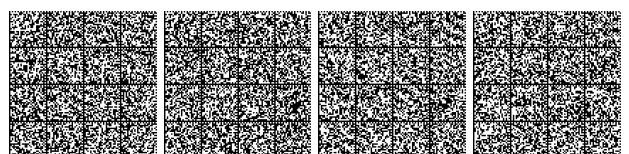
l'art. 24, che modifica l'art. 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, recante la disciplina organica del procedimento amministrativo.

IV. Illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, nella parte in cui introduce i commi 7, 8 e 9, dell'art. 7-bis del decreto legislativo n. 152 del 2016.

I commi 7 ed 8 dell'art. 7-bis, introdotto dall'art. 5, comma 1, qui impugnato *in parte qua*, impongono alle Regioni e, per quanto qui interessa, alle province autonome un obbligo di conformazione nei termini che seguono:

«7. Qualora un progetto sia sottoposto a verifica di assoggettabilità a VIA o a VIA di competenza regionale, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano assicurano che le procedure siano svolte in conformità agli articoli da 19 a 26 e da 27-bis a 29 del presente decreto. Il procedimento di VIA di competenza regionale si svolge con le modalità di cui all'art. 27-bis. 8. Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali. La potestà normativa di cui al presente comma è esercitata in conformità alla legislazione europea e nel rispetto di quanto previsto nel presente decreto, fatto salvo il potere di stabilire regole particolari ed ulteriori per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, nonché per la destinazione alle finalità di cui all'art. 29, comma 8, dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie. In ogni caso non sono derogabili i termini procedurali massimi di cui agli articoli 19 e 27-bis».

Il nuovo comma 9 si rivolge anch'esso alle province autonome, facendole destinatarie di oneri di comunicazione che presuppongono la loro soggezione alla disciplina introdotta dai commi precedenti e l'applicabilità ad esse delle modifiche agli allegati II, II-bis, III e IV del decreto legislativo n. 152 del 2006 («a decorrere dal 31 dicembre 2017, e con cadenza biennale, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano informano il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare circa i provvedimenti adottati e i procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e di VIA, fornendo: a) il numero di progetti di cui agli allegati III e IV sottoposti ad una valutazione dell'impatto ambientale; b) la ripartizione delle valutazioni dell'impatto ambientale secondo le categorie dei progetti di cui agli allegati III e IV; c) il numero di progetti di cui all'allegato IV sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA; d) la durata



media delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale; e) stime generali dei costi medi diretti delle valutazioni dell'impatto ambientale, incluse le stime degli effetti sulle piccole e medie imprese»). Il comma 9 è impugnato quindi non in relazione agli obblighi di comunicazione - meramente informativi - che esso prescrive, bensì nei limiti in cui esso rende applicabile alla Provincia autonoma l'intero art. 7-bis e l'operazione di modifica degli allegati effettuata dal decreto legislativo n. 104 del 2017 con le norme impuginate al precedente motivo III, al quale per questo profilo si rinvia integralmente.

Il neointrodotta comma 7, al primo periodo, impone dunque alla Provincia autonoma di regolare le proprie procedure in materia di verifica di assoggettabilità a VIA o di VIA in conformità a quanto dispongono gli articoli da 19 a 26 e dal 27-bis a 29 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (ovviamente come modificato).

Le norme richiamate - tutte di estremo dettaglio ed autoplicative (e contestate sotto questo profilo nel punto successivo, nella denegata ipotesi che l'obbligo di conformazione fosse ritenuto legittimo) - regolano le «modalità di svolgimento del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA» (art. 19), la «definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali ai fini del procedimento di VIA» (art. 20), la «definizione dei contenuti dello studio di impatto ambientale» (art. 21, in realtà dedicato ancora alla definizione del livello di dettaglio), lo «studio di impatto ambientale» (art. 22, ove in realtà se ne definiscono i contenuti), la «presentazione dell'istanza, avvio del procedimento di VIA e pubblicazione degli atti» (art. 23), la «consultazione del pubblico, acquisizione dei pareri e consultazioni transfrontaliere» (art. 24), la «inchiesta pubblica» (art. 24-bis), la «valutazione degli impatti ambientali e provvedimento di VIA» (art. 25), la «integrazione del provvedimento di VIA negli atti autorizzatori» (art. 26), il «provvedimento autorizzatorio unico regionale» (art. 27-bis), il «monitoraggio» (art. 28) e il «sistema sanzionatorio» (art. 29).

Al secondo periodo la disposizione del comma 7 rende vincolante, in tutti i suoi aspetti (e dunque nei termini, nelle modalità di istruttorie e nella forma decisoria) la disciplina statale del procedimento di VIA di competenza regionale, nei termini stabiliti dall'art. 27-bis, contestualmente introdotto dall'art. 16, comma 2, dello stesso decreto legislativo n. 104 del 2017.

Il comma 8 dell'art. 7-bis ribadisce questi obblighi di conformazione, vincolando la capacità delle regioni e delle province autonome di regolare «l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA» (nonché «l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub-regionali») non solo all'ovvia conformità alla direttiva, ma anche al «rispetto di quanto previsto nel presente decreto», con la sola possibilità di introdurre stabilire regole particolari ed ulteriori per la semplificazione dei procedimenti, per le modalità della consultazione, per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale, e per la destinazione dei proventi derivanti dall'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie alle finalità ambientali.

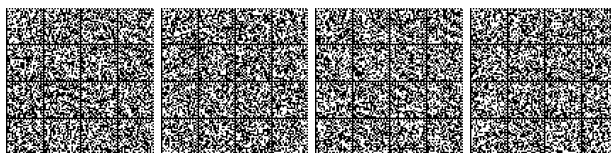
Il comma 9 dell'art. 7-bis conferma che la disciplina si rivolge anche alle province autonome ed è dunque contestato limitatamente a questo effetto.

Gli oggetti così disciplinati dal legislatore statale costituiscono materia che la Provincia autonoma di Trento ha già organicamente regolato, nell'esercizio della propria autonomia legislativa, mediante la legge provinciale 17 settembre 2013, n. 19, «Disciplina provinciale della valutazione dell'impatto ambientale. Modificazioni della legislazione in materia di ambiente e territorio e della legge provinciale 15 maggio 2013, n. 9 (Ulteriori interventi a sostegno del sistema economico e delle famiglie)», con cui la Provincia autonoma ha dato esecuzione alla direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale.

Del resto, la competenza della Provincia sulla VIA non è mai stata contestata, nemmeno dal legislatore statale, visto che il decreto legislativo n. 152 del 2006 reca una specifica clausola di salvaguardia nell'art. 35, comma 2-bis, a mente del quale «le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente decreto ai sensi dei relativi statuti» proprio a chiusura della parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 intitolate alle «procedure per la valutazione ambientale strategica (vas), per la valutazione dell'impatto ambientale (via) e per l'autorizzazione integrata ambientale (ippc)». È già stato notato sopra che tale salvaguardia era espressamente richiesta dall'art. 1, comma 8, della legge di delega n. 308 del 2004.

Ora, tale clausola deve essere ritenuta operante, se si considera che le norme qui impuginate sono introdotte con la tecnica della novella nel corpo del titolo III della parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 e dunque in una sezione dell'atto normativo in cui le competenze provinciali sono garantite dall'art. 35, comma 2-bis.

Senonché le disposizioni qui contestate sono esplicite nel rivolgersi alle province autonome (salvo che l'art. 16, comma 2, che introduce l'art. 27-bis, il quale non le menziona *mai*), e manca, nel decreto legislativo n. 104 del 2017, l'ulteriore clausola di salvaguardia sollecitata sia dalla Conferenza permanente nel parere del 4 maggio 2017 sia dal Parlamento nei pareri resi dalle commissioni parlamentari di Camera e Senato al Governo.



La Provincia ritiene che l'obbligo, sancito dalle disposizioni impugnate, di adeguamento a norme redatte con un simile livello di analiticità sia incostituzionale per i motivi che di seguito si espongono.

4.1. Violazione dell'art. 8 (in particolare n. 1, n. 3, n. 5, n. 6, n. 11, n. 13, n. 16, n. 17, n. 18, n. 20 e n. 21); dell'art. 9 (in particolare n. 3, n. 9 e n. 10, dell'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, Statuto speciale), nonché delle relative norme di attuazione e in particolare dell'art. 19-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 381 del 1974; dell'art. 117, terzo e quarto comma, in combinazione con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001, e dell'art. 19-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 381 del 1974.

Violato è, anzitutto, l'art. 8, comma 1, dello statuto, che assegna una generale potestà primaria di auto-organizzazione alla Provincia autonoma, comprensiva sia della disciplina generale dei procedimenti amministrativi provinciali (v. la legge provinciale 30 novembre 1992, n. 23, «Principi per la democratizzazione, la semplificazione e la partecipazione all'azione amministrativa provinciale e norme in materia di procedimento amministrativo», più volte modificata ed aggiornata), sia del procedimento di valutazione di impatto ambientale.

La competenza della Provincia in materia di disciplina del procedimento di VIA, infatti, è indubitabile, essendo non solo da tempo e costantemente praticata (v. la legge provinciale 29 agosto 1988, n. 28, «Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale e ulteriori norme di tutela dell'ambiente», poi sostituita dalla già citata legge provinciale 17 settembre 2013, n. 19), ma espressamente riconosciuta dalla normativa di attuazione dello Statuto speciale e precisamente dall'art. 19-bis del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, «Norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di urbanistica ed opere pubbliche», aggiunto dall'art. 8 del decreto legislativo 11 novembre 1999, n. 463, Ai sensi di tale decreto, persino per le opere soltanto delegate dallo Stato, le Province di Trento e di Bolzano, per il rispettivo territorio, applicano la normativa provinciale in materia di organizzazione degli uffici, di contabilità, di attività contrattuale, di lavori pubblici e di valutazione di impatto ambientale.

È evidente che le norme di attuazione stataria riconoscono lo spazio per la legislazione provinciale in materia di VIA per funzioni delegate, tale spazio ci sarà, a fortiori, per le funzioni proprie delle provincie, che ad essa spettano in forza degli artt. 8 e 9 dello Statuto e dell'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., in combinato disposto con l'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

Si evidenzia, quindi, anche la violazione dell'art. 19-bis del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381 e delle singole competenze materiali in cui ricadano i singoli progetti sottoposti a VIA o a verifica di assoggettabilità, come ad esempio le competenze primarie sulla «tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare» (art. 8, n. 3, St.), «urbanistica e piani regolatori» (art. 8, n. 5, St.), «tutela del paesaggio» (art. 8, n. 6, St.), «porti lacuali» (art. 8, n. 11, St.), «opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità naturali» ed in altri termini, «protezione civile» (art. 8, n. 13, St.), «alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna» (art. 8, n. 16, St.), «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale» (art. 8, n. 17, St.), «comunicazioni e trasporti di interesse provinciale» (art. 8, n. 18, «turismo e industria alberghiera» (art. 8, n. 20, St.), «agricoltura, foreste e corpo forestale» (art. 8, n. 21, St.), «artigianato» (art. 8, n. 9, St.), «commercio» (art. 9, n. 3, St., in combinato disposto con l'art. 117 della Costituzione e con l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), e quelle concorrenti nella materia della «igiene e sanità» (art. 9, n. 10, St.), oggi «tutela della salute» ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., nonché la lesione della corrispondente autonomia amministrativa garantita dall'art. 16 dello Statuto.

Si precisa che, almeno per quanto riguarda le competenze statutarie, queste non possono dirsi incise dalla competenza statale in materia di ambiente ex art. 117, secondo comma, lett. s), Cost., essendo tale incisione preclusa dalla clausola di maggior favore sancita dall'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

Si richiama, in proposito, la sentenza n. 233 del 2013, ripresa dalla successiva sentenza n. 51 del 2016, relativa alla competenza della Provincia autonoma di Trento in materia di sistema idrico, competenza che si radica nello statuto, e che configura un sistema di attribuzioni il quale - nelle parole di codesta ecc.ma Corte - «non è stat[o] sostituit[o] dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza e di tutela dell'ambiente», a seguito della riforma del titolo V della parte II della Costituzione, considerato che «la suddetta riforma, in forza del principio ricavabile dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, non restringe la sfera di autonomia già spettante alla Provincia autonoma» (sentenza n. 357 del 2010)». Se talora si leggono nella giurisprudenza espressioni che possono suggerire il contrario, è evidente che esse non possono essere intese come la negazione del fondamentale principio di «non restrizione» stabilito dalla legge costituzionale, ma come espressione abbreviata di un limite interno della competenza provinciale, che dovrebbe per vero semmai essere analiticamente individuato.

4.2. Violazione dell'art. 117, quinto comma, Cost., e 120, secondo comma, Cost., come attuato dalla legge n. 232 del 2012, e dell'art. 7 della decreto del Presidente della Repubblica n. 526 del 1987.

La Provincia autonoma dispone del potere di dare immediata attuazione alle raccomandazioni e direttive comunitarie nelle materie di competenza esclusiva - salvo adeguarsi, nei limiti previsti dallo statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari - fin dall'entrata in vigore dell'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526, di attuazione dello Statuto, potere che è stato esteso alle materie di competenza concorrente dall'art. 9, commi 1 e 2, della legge 9 marzo 1989, n. 86.



Tale potere è previsto in via generale dell'art. 117, quinto comma, Cost., la cui legge di attuazione - la legge 24 dicembre 2012 n. 234, recante «Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea» - tiene peraltro ferme, per le regioni a statuto speciale e per le province autonome, «quanto previsto nei rispettivi statuti speciali e nelle relative norme di attuazione» (art. 59).

Il potere della Provincia autonoma di dare esecuzione alle direttive europee è sempre stato riconosciuto da codesta Corte anche quando erano coinvolti profili di tutela ambientale (come ad esempio per la direttiva 92/43/CEE del Consiglio, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatica), fin dalla sentenza n. 425 del 1999.

Ora, nel presente caso le norme richiamate dalle disposizioni impugnate vengono a sovrapporsi e a condizionare la disciplina provinciale, recando una disciplina che non ha i caratteri della suppletività e della cedevolezza richiesti per la eventuale finalità sostitutiva dall'art. 41, comma 1, della legge n. 234 del 2012 (ai sensi del quale «i provvedimenti di attuazione degli atti dell'Unione europea possono essere adottati dallo Stato nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome al fine di porre rimedio all'eventuale inerzia dei suddetti enti nel dare attuazione ad atti dell'Unione europea» e «si applicano, per le regioni e per le province autonome nelle quali non sia ancora in vigore la relativa normativa di attuazione, a decorrere dalla scadenza del termine stabilito per l'attuazione della rispettiva normativa dell'Unione europea e perdono comunque efficacia dalla data di entrata in vigore dei provvedimenti di attuazione di ciascuna regione e Provincia autonoma», recando «l'esplicita indicazione della natura sostitutiva del potere esercitato e del carattere cedevole delle disposizioni in essi contenute»); né esse possono essere avvalorate come «limiti statutari», che possano vincolare le potestà della Provincia autonoma chiamata ad attuare la direttiva.

Di qui la violazione dell'art. 117, quinto comma, e 120, secondo comma, Cost., nonché dell'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 526 del 1987.

4.3. Violazione del principio di ragionevolezza e difetto di proporzionalità, con violazione degli artt. 3 e 97 Cost.

Costringendo la Provincia ad uniformarsi a norme dettagliatissime, le norme impugnate sono incompatibili con il principio di ragionevolezza e sproporzionate, perché costringono la legislazione regionale e provinciale ad un grado di uniformità che è eccessivo rispetto al fine attuare la direttiva europea e che non consente alle autonomie speciali di tenere conto delle peculiarità istituzionali, organizzative e territoriali, salvo che per i limitatissimi profili considerati dall'art. 7-bis, comma 8.

Per questa ragione la prescrizione di un modello procedimentale unitario ridonda poi in una violazione del principio di buon andamento della amministrazione, sancito dall'art. 97, secondo comma, Cost., violazione che si evidenzia anche sotto il diverso profilo che sarebbe irrazionale - e fonte di cattiva amministrazione - consentire una legislazione locale se questa deve essere meramente riproduttiva di quella nazionale.

Convergono ad illustrare la sussistenza dei vizi qui denunciati le seguenti circostanze già ricordate nel ricorso: (i) che la precedente versione del decreto legislativo n. 152 del 2006 consentisse margini di variazione ben più ampi; (ii) che le stesse Camere, nel chiedere l'introduzione della clausola di salvaguardia per le autonomie speciali, abbia ritenuto insussistente la necessità di una disciplina unitaria; (iii) che la normativa di attuazione statutaria prevede una disciplina provinciale della VIA; (iv) che la direttiva attuata non esige affatto un unico livello di regolazione; (v) che infine neppure nei principi di delega di cui all'art. 14 della legge n. 114 del 2005 si parla mai di «uniformità», bensì soltanto di «armonizzazione», tipica espressione allusiva ad un elevato grado di libertà autonomia degli ulteriori poteri di normazione (vi è qui dunque anche violazione dei principi di delega).

La Provincia autonoma è legittimata a fare valere la violazione dei predetti principi costituzionali in ragione del fatto che il vizio ridonda sulle competenze provinciali, comprimendo in modo eccessivo la libertà di conformazione dei procedimenti, nelle materie di competenza statutaria già ampiamente descritte nel presente ricorso (come ad esempio i lavori pubblici, la viabilità, gli acquedotti, urbanistica, porti lacuali, trasporti di interesse provinciale), ed incidendo sulla corrispondente autonomia amministrativa (art. 16 dello Statuto).

V. In subordine al punto precedente. Illegittimità costituzionale delle disposizioni nelle quali viene stabilita la necessaria conformazione, in particolare dell'art. 8, nella parte in cui introduce l'art. 19 e dell'art. 16, comma 2, nella parte in cui introduce l'art. 27-bis. Violazione degli artt. 8, 9 e 16 dello statuto, nonché degli artt. 117, quinto comma, 1 e 20, secondo comma, Cost., e dell'art. 7 della decreto del Presidente della Repubblica n. 526 del 1987. Contrasto con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e buon andamento. Violazione dei principi di delega. Illegittimità dell'art. 24, ove applicabile alla ricorrente Provincia, anche per violazione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992.

Ove codesta Corte costituzionale accogliesse le questioni prospettate nel precedente motivo IV la Provincia autonoma non sarebbe tenuta all'adeguamento agli articoli da 19 a 26 e da 27-bis a 29 del decreto legislativo n. 152 del 2006, se non nei limiti di cui allo Statuto.

Per la denegata ipotesi, invece, la Provincia contesta l'art. 8, nella parte in cui introduce l'art. 19 nel decreto legislativo n. 152 del 2006, e l'art. 16, comma 2, nella parte in cui introduce l'art. 27-bis.



Il nuovo art. 19, infatti, reca una disciplina estremamente analitica del svolgimento del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, dalle modalità di trasmissione dello studio preliminare alle modalità di pubblicazione, alla istruttoria, ai termini del procedimento, ai modi, ai tempi e ai limiti delle possibilità di interlocuzione con gli interessati.

Il nuovo art. 27-*bis*, invece, reca la disciplina - ugualmente analitica e minuziosa - del procedimento di VIA di competenza regionale.

L'art. 16, comma 2, che introduce l'art. 27-*bis*, è impugnato nella ipotesi che la disposizione da esso introdotta sia vincolante e/o applicabile anche alle province autonome, come sembra indicare il nuovo art. 7-*bis*, commi 7, primo periodo, 8 e 9, qui impugnati (in senso contrario potrebbero deporre l'art. 7-*bis*, comma 7, secondo periodo, per cui «il procedimento di VIA di competenza regionale si svolge con le modalità di cui all'art. 27-*bis*», e lo stesso testo dell'art. 27-*bis*, a partire dalla sua intitolazione, che non cita le province autonome).

Tali disposizioni, se vincolanti per la Provincia, sarebbero afflitti dagli stessi vizi prospettati al precedente punto IV, perché invadono le competenze relative alla disciplina dell'organizzazione e delle singole materie della province autonome e la competenza provinciale in punto di attuazione del diritto europeo, con norme eccessivamente analitiche e dettagliate, e quindi sproporzionate.

Per la stessa ragione sopra indicata è anche violato il principio di delega che limitava l'intervento del legislatore delegato alla «armonizzazione» delle procedure, e non consentiva la totale uniformità.

Per corrispondenti ragioni risulta illegittimo, ove applicabile anche alla Provincia ricorrente, l'art. 24, che nel sostituire il comma 4, dell'art. 14, comma 4, della legge n. 241 del 1990, così dispone: «Qualora un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale, tutte le autorizzazioni, intese, concessioni, licenze, pareri, concerti, nulla osta e assensi comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto, vengono acquisiti nell'ambito di apposita conferenza di servizi, convocata in modalità sincrona ai sensi dell'art. 14-ter, secondo quanto previsto dall'art. 27-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152».

Vale la pena di notare che in questo caso, ancor più che in generale, che così concepito solo formalmente il procedimento che ne risulta può considerarsi attinente alla valutazione dell'impatto ambientale, dal momento che esso assume il carattere della decisioni su ogni profilo di un progetto, costretto nelle modalità specifiche della conferenza di servizi disciplinata dalla legislazione statale anziché dalla disciplina provinciale, con interi ambiti di materia illegittimamente sottratti alla disciplina regionale, sostituita da quella statale. In altre parole, qui la disciplina statale della conferenza di servizi non opera come limite verticale all'interno della materia, ma come diretta disciplina del fattispecie, sottratta alla disciplina provinciale. Evidente è qui altresì la violazione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 266 del 1992, che vieta la sostituzione di discipline statali alle discipline provinciali, ponendo invece il rispettivo rapporto nei termini di un dovere, adeguamento limitato dalle regole statutarie e presidiato da codesta ecc.ma Corte costituzionale.

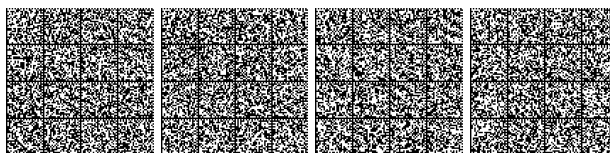
Anche questa censura è formulata per l'ipotesi che si tale disposizione si dovesse ritenere applicabile alle province autonome, nonostante che essa menzioni solo progetti di competenza regionale (e non provinciale), sia perché essa viene immessa nella legge n. 242 del 1990, che contiene, nell'art. 29, comma 2-*quinqies*, la clausola di garanzia per cui «le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione alle disposizioni del presente articolo secondo i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione». Sicché dovrebbe prevalere l'interpretazione costituzionalmente conforme, anche in forza del citato art. 2 del decreto legislativo n. 266, che come detto risulterebbe altrimenti violato.

VI. Illegittimità costituzionale dell'art. 23, comma 4, per violazione dell'art. 266 del 1992 e dell'autonomia legislativa garantita dall'art. 8 e 9 dello Statuto. Violazione degli art. 117, quinto comma, Cost. e 120, secondo comma, Cost. Violazione dell'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 526 del 1987.

Costituzionalmente illegittimo appare altresì l'art. 23 del decreto legislativo 104 del 2017, dedicato alle Disposizioni transitorie e finali, nella parte in cui al comma 4 impone alla ricorrente obblighi di adeguamento contrastanti con le garanzie contenute nell'art. 2 del decreto legislativo 266 del 1992.

Tale disposizione di attuazione statutaria, cui la giurisprudenza di codesta Corte costituzionale ha sempre riconosciuto valenza parametrica, regola specificamente i rapporti tra legislazione statale e legislazione regionale, prevedendo che la Provincia adegui la propria legislazione a quella statale che la condiziona entro i sei mesi successivi alla pubblicazione della legge dello Stato nella *Gazzetta Ufficiale*, o nel più ampio termine da esso stabilito, restando nel frattempo applicabili le disposizioni legislative provinciali preesistenti, fino al loro adeguamento o al loro annullamento ad opera di codesta Corte costituzionale su ricorso in via successiva del Governo.

L'immediata applicabilità nel territorio provinciale è prevista per le «norme comunitarie direttamente applicabili» e dunque non per la disciplina statale di attuazione del diritto europeo, che del resto la Provincia autonoma ha il potere e il dovere di attuare autonomamente nelle materie di competenza.



A fronte di queste regole l'art. 23, comma 4, del decreto legislativo n. 104 del 2017 stabilisce invece che «le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano adeguano i propri ordinamenti esercitando le potestà normative di cui all'art. 7-bis, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come introdotto dall'art. 5 del presente decreto, entro il termine perentorio di centoventi giorni dall'entrata in vigore del presente decreto» ed aggiunge che «decorso inutilmente il suddetto termine, in assenza di disposizioni regionali o provinciali vigenti idonee allo scopo, si applicano i poteri sostitutivi di cui all'art. 117, quinto comma, della Costituzione, secondo quanto previsto dagli articoli 41 e 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234».

La disposizione appare illegittima, nei confronti della Provincia autonoma di Trento, in primo luogo in quanto disciplina con legge ordinaria una materia già coperta dalle norme di attuazione dello statuto, ma è ovvio che la contestazione si rivolge poi specificamente al contenuto dispositivo della norma.

A parte il fatto che sia richiamato l'art. 7-bis, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006 (esso stesso oggetto qui di impugnazione) come «fonte» delle potestà normative provinciali, rileva in primo luogo che il termine per l'adeguamento previsto dalla disposizione sia ridotto da sei mesi ai centoventi giorni (dalla entrata in vigore dell'atto), in palese contrasto con la citata norma di attuazione, rileva, in secondo luogo, che tale termine di adeguamento sia definito perentorio, perché se così fosse (e se a tale espressione si dovesse dare un significato giuridicamente preciso) la Provincia, decorso il termine, perderebbe definitivamente il potere di adottare proprie norme di adeguamento al diritto europeo: con chiara violazione della autonomia legislativa della Provincia e dell'art. 117, quinto comma, Cost., come attuato dall'art. 41 della legge n. 234 del 2012, e dall'art. 120, quinto comma, Cost., che vogliono i poteri sostitutivi esercitati nel rispetto del principio di leale collaborazione e di sussidiarietà (il che impedisce il loro utilizzo quando vi è stato un esercizio sia pure tardivo, e preclude altresì che il potere sostitutivo abbia effetti definitivamente espropriativi di una competenza normativa costituzionalmente garantita).

Ancora, la disposizione appare illegittima ove stabilisce che, decorso il termine «perentorio», si applicano i poteri sostitutivi di cui all'art. 117, quinto comma, della Costituzione, secondo quanto previsto dagli articoli 41 e 43 della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Ove tale disposizione fosse intesa nel senso di consentire l'utilizzo del potere sostitutivo per introdurre una disciplina di adeguamento al decreto legislativo e non solo alla direttiva, tale previsione sarebbe illegittima per violazione dell'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 526 del 1987, di attuazione dello Statuto, perché - secondo l'insegnamento di codesta Corte costituzionale - il generale potere sostitutivo del Governo non può essere utilizzato nei confronti degli enti ad autonomia differenziata per le competenze radicate negli statuti, per le quali «continueranno nel frattempo ad operare le specifiche tipologie di potere sostitutivo in essi (o nelle norme di attuazione) disciplinate» (sentenza n. 236 del 2004, punto 4.1). E l'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica citato prevede un potere sostitutivo solo per il caso di «accertata inattività degli organi regionali e provinciali che comporti inadempimento agli obblighi comunitari», e comunque previa concessione di un ulteriore termine alla Provincia autonoma.

Ugualmente illegittima la norma deve essere considerata se intesa non nel senso di una autorizzazione al successivo esercizio dei poteri di cui all'art. 41 della legge n. 234 del 2012, bensì nel senso di una qualificazione delle norme del decreto legislativo n. 104 del 2017 anche come norme sostitutive, ai sensi dell'art. 41 della legge n. 234 del 2012, capaci di imporsi direttamente - decorso il termine - nell'ordinamento provinciale,

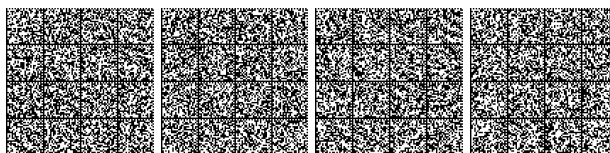
Le norme del decreto legislativo n. 104 del 2017 non hanno, infatti, le caratteristiche richieste dall'art. 41 per le norme sostitutive, e in particolare sono sprovviste della cedevolezza, pretendendosi cogenti; inoltre, l'effetto direttamente sostitutivo della legislazione provinciale appare incompatibile con l'art. 2, commi 1, 2 e 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992.

C. Censure relative alla disciplina di procedimenti statali che coinvolgono competenze provinciali.

In questa sezione la Provincia svolge le censure relative alla disciplina del provvedimento unico in materia ambientale di competenza statale, che il legislatore delegato ha regolato nell'art. 16, comma 1, in modo non rispettoso delle competenze provinciali.

VII. Illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1, che introduce nel decreto legislativo n. 152 del 2006, l'art. 27, per violazione dell'autonomia amministrativa della Provincia (art. 16 dello Statuto, in relazione agli artt. 8 e 9; art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992) e per violazione dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione (art. 118 e 120 Cost.).

L'art. 16, comma 1, novella l'art. 27 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che regola il provvedimento unico in materia ambientale per i procedimenti di VIA di competenza statale.



Il nuovo art. 27 stabilisce «nel caso di procedimenti di VIA di competenza statale, il proponente può richiedere all'autorità competente che il provvedimento di VIA sia rilasciato nell'ambito di un provvedimento unico comprensivo di ogni autorizzazione, intesa, parere, concerto, nulla osta, o atto di assenso in materia ambientale, richiesto dalla normativa vigente per la realizzazione e l'esercizio del progetto (comma 1, primo periodo).

Il comma 2 dispone che «il provvedimento unico di cui al comma 1 comprende il rilascio dei seguenti titoli laddove necessario: *a)* autorizzazione integrata ambientale ai sensi del titolo III-*bis* della parte II del presente decreto; *b)* autorizzazione riguardante la disciplina degli scarichi nel sottosuolo e nelle acque sotterranee di cui all'art. 104 del presente decreto; *c)* autorizzazione riguardante la disciplina dell'immersione in mare di materiale derivante da attività di escavo e attività di posa in mare di cavi e condotte di cui all'art. 109 del presente decreto; *d)* autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; *e)* autorizzazione culturale di cui all'art. 21 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42; *f)* autorizzazione riguardante il vincolo idrogeologico di cui al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267, e al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616; *g)* nulla osta di fattibilità di cui all'art. 17, comma 2, del decreto legislativo 26 giugno 2015, n. 105; *h)* autorizzazione antisismica di cui all'art. 94 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380».

I commi successivi dell'art. 27 qui impugnato regolano le fasi del procedimento che seguono alla iniziativa e, al comma 8, la disposizione stabilisce che «l'autorità competente convoca una conferenza di servizi» alla quale partecipano il proponente e tutte le Amministrazioni competenti o comunque potenzialmente interessate al rilascio del provvedimento di VIA e dei titoli abilitativi in materia ambientale richiesti dal proponente». La disposizione precisa, nei suoi vari periodi: che «la conferenza di servizi si svolge secondo le modalità di cui all'art. 14-*ter*, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241»; che «il termine di conclusione dei lavori della conferenza di servizi è di duecentodieci giorni»; che «la determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi, che costituisce il provvedimento unico in materia ambientale, reca l'indicazione espressa del provvedimento di VIA ed elenca, altresì, i titoli abilitativi compresi nel provvedimento unico»; che «la decisione di rilasciare i titoli di cui al comma 2 è assunta sulla base del provvedimento di VIA, adottato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, ai sensi dell'art. 25» che «i termini previsti dall'art. 25, comma 2, quarto periodo, sono ridotti alla metà e, in caso di rimessione alla deliberazione del Consiglio dei ministri, la conferenza di servizi è sospesa per il termine di cui all'art. 25, comma 2, quinto periodo»; che «tutti i termini del procedimento si considerano perentori ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 2, commi da 9 a 9-*quater*, e 2-*bis* della legge 7 agosto 1990, n. 241».

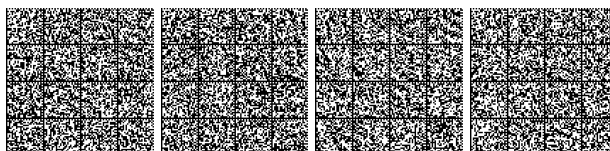
Il comma 9 prevede che «le condizioni e le misure supplementari relative all'autorizzazione integrata ambientale di cui al comma 2, lettera *a)*, e contenute nel provvedimento unico, sono rinnovate e riesaminate, controllate e sanzionate con le modalità di cui agli articoli 29-*octies*, 29-*decies* e 29-*quattuordecies*» e che «le condizioni e le misure supplementari relative agli altri titoli abilitativi in materia ambientale di cui al comma 2, sono rinnovate e riesaminate, controllate e sanzionate con le modalità previste dalle relative disposizioni di settore da parte delle amministrazioni competenti per materia».

Infine, il comma 10 stabilisce che «le disposizioni contenute nel presente articolo si applicano in deroga alle disposizioni che disciplinano i procedimenti riguardanti il solo primo rilascio dei titoli abilitativi in materia ambientale di cui al comma 2».

La Provincia non contesta, ovviamente, la competenza statale a regolare proprie funzioni, pur osservando che tali funzioni sono state incrementate in misura esorbitante (e, ad avviso della ricorrente Provincia, illegittima, come esposto sopra) dalle norme impugnate al precedente punto III del presente ricorso. Ed in effetti l'intera disposizioni sembra scritta come se tutte le «Amministrazioni» coinvolte fossero amministrazioni statali.

Senonché, taluni almeno dei provvedimenti così indicati (quali quelli relativi agli scarichi nel sottosuolo, alla autorizzazione paesaggistica, alla autorizzazione culturale e alla autorizzazione riguardante il vincolo idrogeologico) sono provvedimenti di competenza della Provincia autonoma di Trento, che ha potestà legislativa ed amministrativa in materia di acque, di tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e culturale e di tutela del paesaggio (art. 8, nn. 3, 6, 17 e 24, e art. 9, comma 9, in combinazione con l'art. 16 dello Statuto).

Essa lamenta, dunque, che nel regolare proprie funzioni, lo Stato abbia ulteriormente espropriato la Provincia della potestà decisoria in relazione a provvedimenti che sono rimasti di sua competenza, i quali vengono surrogati o assorbiti dal provvedimento unico in materia ambientale.



Così facendo, in altre parole, lo Stato finisce per esercitare, mediante i meccanismi di decisione finale della Conferenza di servizi statale, le funzioni amministrative proprie della ricorrente Provincia, in violazione dell'art. 16 dello Statuto, nonché dell'art. 4 del decreto legislativo n. 266 del 1992.

Inoltre, la ricorrente osserva che il legislatore statale ha scelto il modulo procedimentale della conferenza di servizi con modalità sincrona, prevista dall'art. 14-ter della legge n. 241 del 1990, richiamato nei commi 1, 3, 4, 5, 6 e 7.

Ora, la norma impugnata richiama soltanto la disposizione (art. 14-ter, comma 7) che prevede la possibilità per la Conferenza di servizi di deliberare sulla base delle posizioni prevalenti espresse dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza, mentre non richiama l'art. 14-quinquies, che regola i rimedi per le amministrazioni dissenzienti.

Ove il rinvio contenuto nel novellato art. 27, comma 8, al solo art. 14-ter (anziché all'art. 14-ter e seguenti) e la mancata menzione dell'art. 14-quinquies fossero da intendere come una volontà legislativa di escludere l'applicabilità della disciplina dettata dall'art. 14-quinquies per i dissensi qualificati, e in particolare per quelli manifestati dalle province autonome, la disposizione impugnata sarebbe ulteriormente illegittima: (i) per violazione della autonoma amministrativa della Provincia autonoma in relazione a tutte le competenze da essa esercitate in materia ambientale (acque, paesaggio, opere idrauliche, viabilità), che verrebbero scavalcate da una decisione deliberata da organi di altro ente, per di più su iniziativa del soggetto proponente; (ii) per violazione anche la potestà legislativa della Provincia, visto che secondo il comma 10 il procedimento unico comporta deroga alle disposizioni che disciplinano i procedimenti dei titoli abilitativi in materia ambientale di cui al comma 2, in relazione al primo rilascio; (iii) per violazione del principio di sussidiarietà, l'assorbimento della funzione dell'ente autonomo non avverrebbe in una cornice di leale collaborazione.

L'istituto del rimedio per le amministrazioni dissenzienti, nella sua conformazione rispettosa della leale collaborazione, è infatti una garanzia che deve essere assicurata come condizione necessaria per la legittimità costituzionale delle previsioni di conferenze di servizi decisorie, ove siano coinvolti enti di livello regionale (si veda, in tal senso, la sentenza n. 179 del 2012, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 49, comma 3, lettera b, del decreto-legge n. 78 del 2010, «nella parte in cui prevede che, in caso di dissenso espresso in sede di conferenza di servizi da una regione o da una Provincia autonoma, in una delle materie di propria competenza, ove non sia stata raggiunta, entro il breve termine di trenta giorni, l'intesa, «il Consiglio dei ministri delibera in esercizio del proprio potere sostitutivo con la partecipazione dei presidenti delle regioni o delle province autonome interessate», senza che siano previste ulteriori procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze»).

Questa ulteriore censura non avrebbe ragione di essere ove il richiamo all'art. 14-quater (e attraverso di questo al 14-quinquies), contenuto nell'art. 14-ter, comma 7, potesse assicurare comunque l'applicazione della disciplina di garanzia per il dissenso della ricorrente Provincia.

P. Q. M.

Per le esposte ragioni la Provincia autonoma di Trento, come sopra rappresentata e difesa, chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, recante «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114», nella sua interezza e negli artt. 5, comma 1; 8; 16, commi 1 e 2; 22 commi 1, 2, 3 e 4; 23, comma 4; 24; 26, comma 1, lettera a), nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova - Trento - Roma, 3 settembre 2017

Allegati

- 1) *Delibera di Giunta provinciale del 25 agosto 2017, n. 1372;*
- 2) *Procura speciale n. rep. 28405 del 31 agosto 2017.*

PROF. AVV. FALCON

AVV. PEDRAZZOLI

AVV. MANZI

17C00225



N. 145

Ordinanza del 26 maggio 2017 del Tribunale di Napoli nel procedimento civile promosso da Sodano Vittorio contro Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Procedimento civile - Opposizione ad ordinanza-ingiunzione - Ordinanza di sospensione dell'efficacia esecutiva - Previsione di non impugnabilità dell'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 5, comma 1, come richiamato dal successivo art. 6.

TRIBUNALE DI NAPOLI

Il Tribunale di Napoli, decima sezione civile, riunito in Camera di consiglio nelle persone dei magistrati:

dott. Michele Magliulo, Presidente;
dr.ssa Giovanna Ascione, Giudice;
dr.ssa Barbara Gargia, Giudice rel.

Sciogliendo la riserva di cui al verbale d'udienza del 10 maggio 2017, ha pronunciato la presente ordinanza.

Con l'ordinanza-ingiunzione protocollo n. 2861 del 24 giugno 2016, notificata a Sodano Vittorio, in data 26 settembre 2016, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ingiungeva all'odierno reclamante il pagamento della somma di € 50.000,00, per la dedotta violazione dell'art. 7 comma 5 del decreto-legge n. 158/12; proposta dal Sodano l'opposizione avverso la suddetta ordinanza ingiunzione, a norma dell'art. 6 del decreto legislativo n. 150/11 e dell'art. 22 legge 689/81, e richiesta, in via preliminare, l'immediata sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza, il giudice monocratico, con ordinanza del 9 marzo 2017, rigettava la richiesta di sospensione deducendo l'insussistenza del fumus boni iuris. Tanto premesso, il ricorrente, Sodano Vittorio, ha proposto reclamo avverso la suddetta ordinanza, con atto depositato in data 24 marzo 2017, insistendo per la richiesta sospensione dell'ordinanza ingiunzione attesa l'esistenza sia del *fumus boni iuris* che del *periculum in mora*.

L'Agenzia delle Dogane si è costituita chiedendo il rigetto del proposto reclamo.

All'udienza collegiale del 10 maggio 2017, cui non compariva il procuratore dell'amministrazione reclamata, il collegio ha sottoposto d'ufficio, alla parte presente, la questione dell'ammissibilità del reclamo, alla luce della lettera dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, che definisce «non impugnabile» l'ordinanza che decide sull'istanza di sospensione; l'avv. Furro, per il reclamante, ha insistito per l'ammissibilità del proposto reclamo. All'esito della discussione il collegio si è riservato per la decisione.

L'art. 5, al comma 1, stabilisce che il Giudice provvede sulla sospensione «con ordinanza non impugnabile quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni esplicitamente indicate nella motivazione»; al secondo comma è prevista la possibilità di sospendere l'efficacia esecutiva con decreto inaudita altera parte (da confermare nella prima udienza successiva con l'ordinanza di cui al comma 1), in presenza di un «pericolo imminente di un danno grave e irreparabile».

Ritiene il collegio di dover sollevare, d'ufficio, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 decreto legislativo n. 150/11, apparendo, la questione, rilevante e non manifestamente infondata, per quanto di seguito si dirà.

Deve ritenersi che il provvedimento che decide sulla sospensione abbia natura e struttura cautelare. Ed invero, la dottrina che ha affrontato l'argomento non dubita di tale natura, mettendo in evidenza che il sintagma «gravi e circostanziate ragioni» consente la sospensione solo in presenza dell'apparente fondatezza dell'opposizione e di un consistente pregiudizio in capo all'opponente. La natura cautelare del provvedimento è data per presupposta anche nella relazione di accompagnamento del decreto legislativo n. 150 del 2011, che individua i presupposti della sospensione nella «ragionevole fondatezza dei motivi su cui si fonda l'opposizione» e nel «pericolo di un grave pregiudizio derivante dal tempo occorrente per la decisione dell'opposizione». Ancora, il rilievo dato e secondo comma dell'art. 5 al «pericolo imminente di un danno grave e irreparabile» costituisce conferma della natura cautelare dell'ordinanza *de qua*, atteso che la funzione di neutralizzare un pregiudizio ai danni dell'opponente non può non essere comune ad entrambi i provvedimenti, soprattutto in considerazione del fatto che il decreto va confermato con l'ordinanza di cui al comma 1. Come evidenziato dalla dottrina, la differenza tra i presupposti dei due provvedimenti va ravvisata nel fatto che le «gravi e circostanziate ragioni» sottintendono un *periculum in mora* più lieve rispetto a quello correlato alla dimostrazione di un danno grave ed irreparabile.



Ora, l'art. 5 definisce «non impugnabile» l'ordinanza che decide sulla sospensione. Con tale espressione, il legislatore delegato ha inteso privare le parti della possibilità di impugnare la decisione interinale del giudice. La lettera della legge non lascia margini interpretativi al riguardo, come già sottolineato dalla dottrina e dalla giurisprudenza di merito (*cf.* Tribunale di Torino, sezione terza civile, ordinanza collegiale del 20 dicembre 2013). Inoltre l'art. 5 costituisce norma speciale, entrata in vigore in epoca successiva alla disciplina del rito cautelare uniforme, con conseguente deroga a quanto previsto dagli articoli 669-*terdecies* e 669-*quaterdecies* c.p.c.

La questione di legittimità costituzionale non appare manifestamente infondata, sotto il profilo della violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge delega ossia dell'art. 54 della legge n. 69 del 2009. La delega conferita al Governo aveva come scopo principale quello di ridurre e semplificare i procedimenti civili di cognizione rientranti nella giurisdizione ordinaria e regolati dalla legislazione speciale. A tal fine, il comma 4 dell'art. 54 della legge n. 69 del 2009, prevedeva i seguenti principi e criteri direttivi:

«a) restano fermi i criteri di competenza, nonché i criteri di composizione dell'organo giudicante, previsti dalla legislazione vigente;

b) i procedimenti civili di natura contenziosa autonomamente regolati dalla legislazione speciale sono ricondotti ad uno dei seguenti modelli processuali previsti dal codice di procedura civile: 1) i procedimenti in cui sono prevalenti caratteri di concentrazione processuale, ovvero di officiosità dell'istruzione sono ricondotti al rito disciplinato dal libro secondo, titolo IV, capo I, del codice procedura civile; 2) i procedimenti, anche se in Camera di consiglio, in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, sono ricondotti al procedimento sommario di cognizione di cui al libro quarto, titolo I, capo III-*bis*, del codice di procedura civile, come introdotto dall'art. 51 della presente legge, restando tuttavia esclusa per tali procedimenti la possibilità di conversione nel rito ordinario; 3) tutti gli altri procedimenti sono ricondotti al rito di cui al libro secondo, titoli I e III, ovvero titolo II, del codice di procedura civile;

c) la riconduzione ad uno dei riti di cui ai numeri 1), 2) e 3) della lettera b) non comporta l'abrogazione delle disposizioni previste dalla legislazione speciale che attribuiscono al giudice poteri officiosi, ovvero di quelle finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile;

d) restano in ogni caso ferme le disposizioni processuali in materia di procedure concorsuali, famiglia e minori, nonché quelle contenute nel regio decreto 14 dicembre 1933, n. 1669, nel regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736», nella legge 20 maggio 1970, n. 300, nel codice della proprietà industriale di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30, e nel codice del consumo di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206».

Come si può agevolmente notare, la delega nulla prevedeva in tema di disciplina cautelare, tanto che la normativa contenuta nel capo del titolo I del libro IV del codice di procedura civile non risulta in alcun modo richiamata. Certo, la lettera c) del comma 4 escludeva l'abrogazione delle «disposizioni previste dalla legislazione speciale [...] finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile», e in tale previsione è possibile rinvenire la necessità di conservare le disposizioni che prevedevano la possibilità di sospendere l'atto amministrativo impugnato. Tuttavia, non vi sono elementi testuali per poter ritenere che il legislatore delegato potesse incidere sulla disciplina previgente, modificandola.

Nella relazione al decreto legislativo n. 150 del 2011 si giustifica la scelta di prevedere e disciplinare il subprocedimento di sospensione con la necessità di coordinare le diverse disposizioni delle speciali in tema di poteri di sospensione del giudice, ma l'esigenza di effettuare necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti, esigenza richiamata dal comma 2 dell'art. 54, correttamente intesa, avrebbe imposto l'applicazione del cautelare uniforme piuttosto che l'introduzione di una disciplina in deroga ad esso, in assenza di un qualsivoglia principio o criterio direttivo in tal senso e in violazione, come si vedrà a breve, di quanto previsto dall'art. 3 Cost..

Dunque, ritiene, il Collegio, che debba ravvivarsi un eccesso di delega, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost., per i seguenti motivi: a) i principi e i criteri direttivi non riguardano il cautelare, né giustificavano l'introduzione di una disciplina speciale per i provvedimenti cautelari previsti dalla legislazione speciale oggetto del riordino previsto dalla legge delega; b) legislatore delegato non poteva introdurre alcuna innovazione in ordine alle «disposizioni previste dalla legislazione speciale [...] finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile» e quindi non poteva introdurre alcuna previsione di non impugnabilità in precedenza non prevista; c) il necessario coordinamento imponeva di estendere il rito cautelare uniforme anche ai provvedimenti cautelari previsti dalla legislazione speciale.



Va inoltre aggiunto che la previsione della non impugnabilità dell'ordinanza prevista dall'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, appare in violazione anche dell'art. 3 della Costituzione. Il legislatore delegato ha, infatti, introdotto un'irragionevole disparità di trattamento tra provvedimenti cautelari. A differenza di tutti gli altri casi di provvedimenti aventi natura e struttura cautelare, l'ordinanza, in esame non è impugnabile mediante il reclamo previsto dall'art. 669-terdecies codice di procedura civile. Tale speciale mezzo di impugnazione è, infatti, esteso dall'art. 669-quaterdecies codice di procedura civile agli altri provvedimenti cautelari previsti dal codice civile e dalle leggi speciali. Orbene, non vi è alcun motivo per ritenere che le parti che propongono opposizione avverso una ordinanza ingiunzione (così come avverso l'ingiunzione ex RD 639/10) e che ne chiedano la sospensione, ex art. 5 del decreto legislativo n. 150/11, debbano essere private di un mezzo per ottenere una revisione della decisione cautelare resa dal giudice monocratico e ciò anche in considerazione delle gravi conseguenze che possono derivare dall'esecuzione di ingiunzioni di pagamento aventi ad un oggetto rilevanti importi di denaro (come nel caso di specie, in cui è in discussione una sanzione di € 50.000,00). Siamo in presenza di «un'incoerenza interna» alla disciplina della tutelare cautelare che la Corte costituzionale ha già ritenuto sufficiente per dichiarare costituzionalmente illegittimo il disposto degli articoli 669-quaterdecies e 695 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevedevano la reclamabilità del provvedimento di rigetto dell'istanza per l'assunzione preventiva dei mezzi di prova di cui agli articoli 692 e 696 dello stesso codice (cfr. sentenza n. 144 del 2008). La discrasia è ancora più evidente se si considera che, rispetto agli altri titoli esecutivi di natura stragiudiziale, l'ordinanza che, in sede di opposizione pre-esecutiva, (c.d. opposizione a precetto), decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo, oggi prevista dall'art. 613, comma 1, codice di procedura civile, è reclamabile ai sensi dell'art. 624, comma 2, codice di procedura civile. Ed invero, come messo in evidenza da autorevole dottrina, il legislatore del 2005 ha introdotto uno specifico strumento di natura cautelare volto ad inibire l'esecuzione del pignoramento, sussistendone «gravi motivi». Sulla scia di tale ricostruzione, la più attenti giurisprudenza di merito considera ammissibile il reclamo avverso la suddetta ordinanza, in quanto: *a*) è un provvedimento di natura cautelare; *b*) è ad essa applicabile il disposto dell'art. 624, comma 2, codice di procedura civile, che non distingue tra ordinanza resa ai sensi del primo comma e ordinanza resa ai sensi del secondo comma dell'art. 615 codice di procedura civile; *c*) manca una previsione di non impugnabilità (per un riepilogo delle decisioni favorevoli all'ammissibilità del reclamo, cfr. Tribunale di Latina, ordinanza collegiale del 21 novembre 2014. Appare poi irragionevole che la possibilità di proporre reclamo sia accordata con riferimento ad istanze di sospensione relative a titoli esecutivi giudiziali, mentre sia negata con riferimento all'ingiunzione amministrativa, avente natura di titolo stragiudiziale e come tale dotata di una portata di accertamento del diritto in contestazione di gran lunga inferiore, se non nulla (si richiama al riguardo la già citata Cassazione n. 9989 del 2016).

Infine, la dottrina, ha sottolineato come la previsione della non impugnabilità da parte dell'art. 5 crei una disparità di trattamento anche con quanto previsto dall'art. 62 del decreto legislativo n. 109 del 2010 (Codice del processo amministrativo). La norma da ultimo richiamata prevede che contro i provvedimenti cautelari resi dal Tribunale amministrativo regionale è possibile proporre appello al Consiglio di Stato. Dunque, confrontando le due discipline si giunge alla conclusione che rispetto ad alcuni provvedimenti amministrativi è possibile ottenere, sempre in sede cautelare, la revisione della decisione del primo giudice, mentre per provvedimenti amministrativi la cui opposizione è regolata dal decreto legislativo n. 150 del 2011 non è riconosciuta tale facoltà alle parti: se si considera che il decreto legislativo n. 109 del 2010 regola pure i casi di giurisdizione esclusiva, appare evidente la disparità di trattamento tra ingiunzioni rimesse alla giurisdizione del giudice ordinario ed ingiunzioni rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In conclusione, ad avviso del collegio, l'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, come richiamato dall'art. 6 del medesimo provvedimento legislativo che rinvia, con riferimento alla sospensione dell'efficacia esecutiva, alla precedente norma, viola l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui qualifica come non impugnabile l'ordinanza che decide sull'istanza di sospensione, sottraendola in tal modo al disposto degli artt. 669-terdecies e quaterdecies codice di procedura civile.

Per i motivi in precedenza esposti, dunque, il collegio solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, come richiamato dal successivo art. 6, nella parte in cui non consente la proposizione del reclamo ex art. 669-terdecies codice di procedura civile avverso l'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza - ingiunzione emessa ai sensi della legge n. 689/81, per violazione degli articoli 76 e 3 della Costituzione.



P.Q.M.

Visti gli articoli 134 e 137 Cost., 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e 23 della legge n. 87 del 1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, come richiamato dal successivo art. 6, nella parte in cui non consente la proposizione del reclamo ex art. 669-terdecies c.p.c, avverso l'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ordinanza - ingiunzione emessa ai sensi della legge n. 689/81, per contrasto, con gli articoli 76 e 3 della Costituzione.

Ordina che il presente provvedimento, a cura della cancelleria, sia notificato alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicato al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati e, all'esito, sia trasmesso alla Corte costituzionale insieme al fascicolo processuale e con la prova delle avvenute regolari predette notificazioni e comunicazioni.

Sospende il presente procedimento di reclamo.

Napoli, 25 maggio 2017

Il Presidente: MAGLIULO

Il giudice estensore: GARGIA

17C00222

N. 146

*Ordinanza del 30 maggio 2017 del Tribunale di Padova
nel procedimento penale a carico di S.F.*

Misure di prevenzione - Misure di prevenzione personali applicate dal questore e dall'autorità giudiziaria - Soggetti destinatari - Tipologia delle misure e loro presupposti - Decisione - Misure di prevenzione patrimoniali - Soggetti destinatari - Sequestro - Confisca - Disciplina.

- Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136), artt. 1, 4, comma 1, lett. c), 6, 8, 16, 20 e 24.

TRIBUNALE DI PADOVA

Composto da:

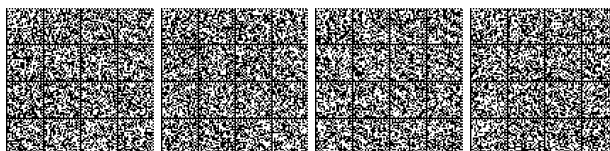
dott.ssa Nicoletta de Nardus, presidente;
dott.ssa Beatrice Bergamasco, giudice est.;
dott.ssa Sara Ballarin, giudice,

ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento promosso su richiesta del pubblico ministero nei confronti di S.F., nato a Padova il per la sottoposizione a misura della prevenzione della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno per la durata di anni cinque, nonché per il sequestro e la confisca dei beni dettagliatamente indicati nella richiesta del pubblico ministero ai sensi degli articoli 16 e ss. del decreto legislativo n. 159/2011; sentite le parti all'udienza del 16 maggio 2017;

a scioglimento della riserva assunta premesso che:

S.F., è attualmente imputato, unitamente alla sorella S.D. e a C.M. nel procedimento penale n. 1649/16 R.G.N.R. per l'omicidio premeditato di I.N. e per le conseguenti condotte di soppressione e distruzione del cadavere. Per tali delitti risultano attualmente in fase di applicazione la misura cautelare della custodia in carcere, emessa dal giudice per le indagini preliminari di Padova in data 18 febbraio 2016. In data 7 dicembre 2016 veniva notificato l'avviso di conclusione delle indagini e attualmente il procedimento pende innanzi al GUP di Padova, con prossima udienza fissata in data odierna per la discussione del giudizio abbreviato, richiesto da tutti e tre gli imputati;

la sussistenza dei presupposti di ordine soggettivo per l'applicazione delle misure di prevenzione a carico del proposto emergeva, per quanto addotto dal pubblico ministero nella propria richiesta, nel corso delle indagini relative al procedimento penale avente ad oggetto il predetto omicidio;



segnatamente, al fine di chiarire i contorni e il movente dell'omicidio e la concreta possibilità che gli indagati potessero essere stati indotti a sopprimere la N. anche per ragioni di tipo economico, il Nucleo di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza di Padova svolgeva indagini di tipo patrimoniale, all'esito delle quali il pubblico ministero delegante riteneva, nonostante la formale incensuratezza del proposto e l'assenza anche di pregiudizi di polizia, che egli fosse inquadrabile tra i soggetti di cui all'art. 1 lett. a e b del decreto legislativo n. 159/2001, assumendo che la pericolosità sociale del S. si desumesse dalla sperequazione tra i suoi redditi dichiarati, l'attività lavorativa da lui ufficialmente svolta ed il patrimonio posseduto, ed anche dall'esistenza di indizi per ritenere che esso fosse, in tutto o in parte, frutto di condotte illecite o ne costituisse, comunque, il reimpiego;

ipotizzava, invero, il pubblico ministero, sulla base degli elementi acquisiti nell'indagine suppletiva svolta, che S., quale dipendente, sin quantomeno dall'anno 2002, perpetrasse abituali delitti di truffa a danno dei clienti della società, rivendendo in nero il carburante destinato ai clienti stessi e consegnato solo in parte, così accumulando un patrimonio del tutto sproporzionato rispetto alle entrate lecite del S.;

instava dunque il pubblico ministero come in epigrafe indicato;

all'udienza del 16 maggio 2017, la difesa eccepiva l'illegittimità costituzionale degli articoli 1 e 4 comma 1 lettera C, 6 e 8 decreto legislativo n. 159/2011 per contrasto con l'art. 117 Cost., in relazione all'art. 2 del protocollo n. 4 addizionale alla Convenzione Europea dei diritti dell'Uomo;

il pubblico ministero chiedeva il rigetto della questione;

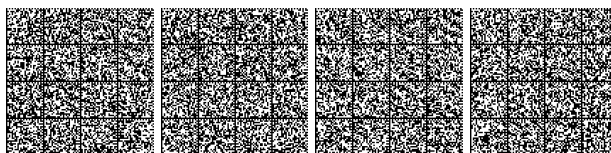
OSSERVA

Non manifesta infondatezza.

1. Con sentenza del 23 febbraio 2017 n. 43395/09 la Corte Europea dei Diritti, dell'Uomo ha espressamente affermato che le previsioni degli articoli 1, 3 e 5 della legge n. 1423/1956 sono in contrasto con il dispositivo dell'art. 2 del protocollo numero 4 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, reso esecutivo in Italia con decreto del Presidente della Repubblica n. 217/1982. La Corte europea ha affermato che le norme indicate contrastano con la libertà di circolazione prevista, dall'art. 2 sopra indicato; ha osservato che l'imposizione delle misure di prevenzione è legata ad un'analisi prospettica demandata ai giudici nazionali in quanto né la legge né la Corte costituzionale hanno identificato con chiarezza gli elementi di fatto, con gli specifici tipi di comportamenti che devono essere presi in considerazione nella valutazione della pericolosità sociale del proposto al fine di adozione delle misure di prevenzione. La Corte ha pertanto ritenuto che la legge numero 1423 /1956 è stata formulata in termini vaghi e generici, ha lasciato al giudice un ampio potere discrezionale senza indicare con sufficiente chiarezza la portata di tale discrezionalità e la modalità del suo esercizio. Nel paragrafo 126 della sentenza si afferma che l'interferenza derivante dalla normativa interna con la libertà riconosciuta alla persona dalla convenzione EDU, si fonda su norme di legge che non hanno i requisiti di chiarezza e precisione richiesti dalla convenzione e pertanto la compressione della libertà prevista dall'art. 2 del prot. addizionale n. 4 non è fondata su legge in possesso dei requisiti richiesti dalla convenzione, che ne risulta conseguentemente violata per assenza di prevedibilità della legge;

2. Gli artt. 1, 4 e 1 lettera c del decreto legislativo n. 159/2011 hanno riproposto i criteri di individuazione dei destinatari delle misure di prevenzione negli stessi termini già indicati dall'art. 1 della previgente disciplina;

3. L'art. 117 della Costituzione prevede che la potestà legislativa statale venga esercitata «nel rispetto della costituzione nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali», che derivano anche dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Come statuito con sentenza della Corte costituzionale n. 349/2007, le norme contenute in accordi internazionali, oggetto di legge di adattamento, derivando dallo stesso obbligo del legislatore ordinario di rispettare le norme poste dai trattati e dalle convenzioni internazionali, tra le quali rientra la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - non hanno rango costituzionale. Alla convenzione Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali deve riconoscersi peraltro una peculiare rilevanza per il suo contenuto e dunque la norma nazionale incompatibile con norma della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o con gli obblighi internazionali di cui all'art. 117 comma 1 Costituzione, viola per ciò stesso il parametro costituzionale, che realizza un rinvio mobile alla norma convenzionale di volta in volta conferente che dà vita e contenuto a quegli obblighi. Ne consegue che al giudice



comune spetta di interpretare la norma interna in modo conforme alla disposizione internazionale, entro i limiti nei quali ciò sia permesso dai testi delle norme; qualora ciò non sia possibile ovvero qualora si dubiti della compatibilità della norma interna con la disposizione convenzionale interposta, il giudice deve proporre questione di legittimità costituzionale della norma interna per contrasto con l'art. 117 della costituzione, sul presupposto del conflitto della norma interna con quella convenzionale;

4. Le decisioni della Corte Europea dei diritti dell'uomo che interpretano la convenzione assegnando uno specifico contenuto precettivo alle norme della stessa, si pongono a loro volta come parametro costituzionale interposto.

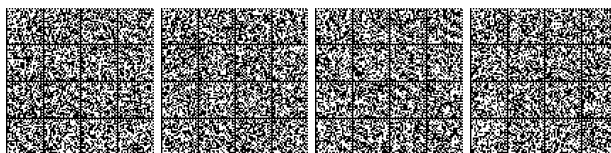
5. La Corte europea dei diritti dell'uomo ha espressamente e complessivamente dichiarato il contenuto descrittivo e precettivo degli articoli 1, 3 e 5 della legge n. 1423/1956 come in violazione dell'art. 2 del prot. addizionale n. 4 per difetto di precisione e prevedibilità. Non vi è quindi possibilità di interpretare le disposizioni, il cui testo è ora trasfuso nelle norme in esame collocate nel decreto legislativo n. 159/2011, per adeguarle alla norma convenzionale, come interpretata dalla decisione Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, venendo ritenuta in violazione l'intera disposizione normativa.

6. Non si ignora che la Corte costituzionale, con sentenza n. 49/2015, ha statuito che il giudice non ha obbligo di porre a fondamento del proprio processo interpretativo la giurisprudenza della corte europea, che non sia espressione di un orientamento consolidato nel denunciare la violazione dei principi Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o che non integri il caso di «sentenza pilota»; nel caso in esame la decisione, proveniente dalla Grande Camera, ha una portata precettiva tale che, sebbene non vincolante sul piano formale, si pone sul piano sostanziale quale criterio per l'interprete, anche suggerendo una rivisitazione dell'esplicazione del principio di legalità in materia di misure di prevenzione, la cui osservanza in concreto, sotto il profilo della determinazione dei comportamenti tipici tali da determinare la sussunzione dell'individuo in soggetto connotato dalla cosiddetta «pericolosità generica» viene demandata al giudice.

Sul punto, va richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 419 del 1994, ove la Corte, rievocata la propria costante giurisprudenza, assume che la legittimità costituzionale delle misure di prevenzione - in quanto limitative, a diversi gradi, della libertà personale - è necessariamente subordinata, innanzitutto, all'osservanza del principio di legalità, individuato nell'art. 13, secondo comma, della Costituzione, nonché nell'art. 25, terzo comma, della Carta medesima, nel quale, pur se riferito espressamente alle «misure di sicurezza», è stata solitamente rinvenuta la conferma di tale principio anche per la categoria delle misure di prevenzione, data l'identità del fine (prevenzione dei reati) perseguito da entrambe (ritenute due species di un unico genus), aventi a presupposto la pericolosità sociale dell'individuo. Sul punto, la Corte, nel citato precedente, ribadisce l'esigenza che «l'applicazione della misura, ancorché legata, nella maggioranza dei casi, ad un giudizio prognostico, trovi il presupposto necessario in «fattispecie di pericolosità», previste - descritte - dalla legge»; per cui l'accento cade sul sufficiente o insufficiente grado di determinatezza della descrizione legislativa di tali fattispecie (destinate a costituire il parametro dell'accertamento del giudice), descrizione che «permetta di individuare la o le condotte dal cui accertamento nel caso concreto possa fondatamente dedursi un giudizio prognostico, per ciò stesso rivolto all'avvenire». E si aggiunge che il giudizio prognostico deve fondarsi sulla sussistenza di elementi di fatto, in ossequio al principio del ripudio del mero sospetto come presupposto dell'applicazione delle misure in esame. Sotto tale profilo la lettura della sentenza Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali induce, tuttavia, ad un ripensamento sul fatto che il meccanismo sinora attuato sia idoneo ad assicurare il rispetto del principio di legalità, inteso in senso sostanziale, dal momento che proprio l'individuazione della categoria dei soggetti passibili di sottoposizione a misure di prevenzione è da considerarsi insufficientemente determinata sul piano legislativo, perché generica ove demanda all'interprete l'individuazione di quegli elementi di fatto cui, ricollegare la sussistenza dei presupposti fondanti la misura;

7. Le stesse Sezioni Unite della Suprema Corte di Cessazione, con sentenza del 27 aprile 2017 di cui è nota solo l'informazione provvisoria, hanno chiarito che l'art. 75 decreto legislativo n. 159/2011, che punisce la condotta di chi «violi gli obblighi e le prescrizioni imposti con la misura di prevenzione della sorveglianza speciale di PS» non ha ad oggetto le prescrizioni di «vivere onestamente» e «rispettare le leggi», trattandosi di prescrizioni generiche e indeterminate: si è dunque avvalorato il contenuto precettivo della sentenza De Tommaso;

8. Si aggiunga che, nel caso concreto, viene in rilievo, e deve essere sollevata d'ufficio, la questione di costituzionalità degli artt. 16, 20 e 24 decreto legislativo n. 159/2011, dal momento che l'istanza del pubblico ministero si spinge a considerare, nei confronti del S., la misura di prevenzione patrimoniale del sequestro, e successiva confisca, dei beni individuati nella proposta, asseritamente riconducibili al S.; in tal senso deve richiamarsi quanto statuito dalla, condivisibile sentenza delle sezioni unite n. 4880 del 26 giugno 2014 Rv. 262605, che precisa che la pericolosità sociale è presupposto ineludibile della confisca di prevenzione, (oltre a porsi quale «misura temporale» del suo ambito applicativo); ne consegue che, con riferimento alla c.d. pericolosità generica, essendo suscettibili di ablazione i beni acquistati nell'arco di tempo in cui si è manifestata la pericolosità sociale, la questione della genericità delle categorie individuate a mente degli artt. 1 e 4 decreto legislativo n. 159/2011 investe anche presupposti per l'applicazione della misura reale;



9. Sotto ulteriore profilo, si pone la questione della legittimità costituzionale delle richiamate norme in materia di prevenzione reale rispetto all'art. 1 Prot. Addizionale Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, tramite il parametro interposto dell'art. 117 Cost.: il principio espresso dalla Corte Europea in materia di pericolosità generica, che fonda, come detto, anche i presupposti di applicazione delle misure reali in esame, è passibile di minare la legittimità del sistema di prevenzione, dal momento che, se è vero che «nessuna può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e alle condizioni previste dalla legge e dai principi generali di diritto internazionale» (art. 1 comma II Prot. Addizionale CEDU) la dedotta genericità dei presupposti applicativi del sistema di prevenzione in relazione alla cosiddetta «pericolosità generica», non può che trasfondersi nell'inidoneità del medesimo dettato legislativo a fondare l'ablazione del diritto tutelato dal Protocollo.

Deve pertanto ritenersi non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 4 lettera c., 6 e 8, 16, 20 e 24 decreto legislativo n. 159/2011 per contrasto con l'art. 117 della costituzione in relazione all'art. 2 del protocollo addizionale numero 4 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ovvero sia per contrasto diretto con l'art. 25 Cost. nonché la questione di legittimità costituzionale degli articoli 16, 20 e 24 decreto legislativo n. 159/2011 per contrasto con l'art. 117 della costituzione in relazione all'art. 1 del primo protocollo addizionale Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Rilevanza.

La questione è rilevante per il giudizio che pende dinanzi a questo tribunale in quanto il pubblico ministero ha espressamente richiesto l'applicazione della misura di prevenzione personale con obbligo di soggiorno nel Comune di residenza e reale a carico di F. S.

Per deliberare il tribunale deve considerare quei presupposti normativi che la Grande Camera ha censurato e deve effettuare la valutazione di compatibilità delle norme interne con la norma convenzionale, nonché con il principio di legalità, costituzionalmente garantito.

Il caso in esame è particolarmente significativo, sotto il profilo dell'individuazione della categoria di soggetti passibili di essere ricompresi nella categoria della cd «pericolosità generica», considerato che, a fronte della formale incensuratezza e assenza finiamo di pregiudizi di polizia, S. è ora sottoposto a misura cautelare massima per delitto particolarmente grave e che il tribunale è chiamato a valutare se le circostanze evidenziate dal pubblico ministero, sebbene, quantomeno allo stato, non oggetto di accertamento giudiziale, costituiscano elementi di fatto sufficienti a determinarne l'inserimento nella definizione legislativa.

La questione di legittimità costituzionale va dunque sollevata e va estesa agli artt. 16, 20 e 24 decreto legislativo n. 159/2011, trattandosi di norme che il collegio è chiamato ad applicare in relazione alla richiesta, confisca di prevenzione.

P.Q.M.

Letto l'art. 23 della legge n. 87 del 1953 dichiara rilevanti per la definizione del giudizio e non manifestamente infondate: la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1, 4 comma 1, lettera c, 6, 8, 16, 20 e 24 del decreto legislativo n. 159/2011 per contrasto con l'art. 117 comma 1 della Costituzione in relazione alla violazione dell'art. 2 del protocollo addizionale n. 4 della Convenzione per la Salvaguardia dei Diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e/o con l'art. 25 Cost., nonché la questione di legittimità costituzionale degli articoli 16, 20 e 24 decreto legislativo n. 159/2011 per contrasto con l'art. 117 della costituzione in relazione all'art. 1 del primo protocollo addizionale Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali disponendo l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata alle parti in causa ed al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata a cura del cancelliere anche ai Presidenti delle due camere del Parlamento.

Letto l'art. 1, deliberazione della Corte costituzionale del 16 marzo 1956;

Ordina che la presente ordinanza sia trasmessa alla Corte costituzionale insieme con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni predette.

Padova, 30 maggio 2017

Il Presidente: DE NARDUS

I giudici: BERGAMASCO, BALLARIN



N. 147

*Ordinanza del 13 luglio 2017 del Tribunale di Palermo
nel procedimento penale a carico di Cajozzo Alessandro*

Reati e pene - Reati tributari - Dichiarazione fraudolenta mediante utilizzo di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti - Soglie di punibilità.

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 2.

IL TRIBUNALE DI PALERMO

SECONDA SEZIONE PENALE

In composizione monocratica, nella persona della dott.ssa Annalisa Tesoriere, ha emesso la seguente ordinanza nell'ambito del procedimento n. 8162/2016 R.G.T. a carico di Cajozzo Alessandro, nato a Palermo il 17 febbraio 1976, difeso di fiducia dagli avv.ti Raffaele Restivo ed Antonio Gargano.

Imputato per le seguenti ipotesi di reato:

a) art. 2 decreto legislativo n. 74/2000 per avere, in qualità di legale rappresentante della società Immobiliedici s.a.s. di Cajozzo Alessandro, al fine di evadere le imposte sui redditi, utilizzato una fattura per operazione soggettivamente e oggettivamente inesistente, apparentemente emessa dalla società TEC s.r.l. riportata in sede di dichiarazione annuale relativa all'anno di imposta 2007, indicando elementi passivi fittizi per € 12.176, con evasione IVA per € 2.436.

In Palermo in data 25 settembre 2008, data di presentazione della dichiarazione.

b) art. 2 decreto legislativo n. 74/2000 per avere, in qualità di legale rappresentante della società Immobiliedici s.a.s. di Cajozzo Alessandro, al fine di evadere le imposte sui redditi, utilizzato una fattura per operazione soggettivamente e oggettivamente inesistente, apparentemente emessa dalla società So.Ge.CO s.r.l., riportata in sede di dichiarazione annuale relativamente all'anno di imposta 2011, indicando elementi passivi fittizi per € 18.000, con evasione Iva per € 2.436.

In Palermo in data 10 settembre 2012, data di presentazione della dichiarazione.

Con istanza del 18 maggio 2017, depositata ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87, i difensori di fiducia dell'imputato Alessandro Cajozzo hanno sollevato questione di legittimità costituzionale – sotto il profilo della manifesta irragionevolezza nonché per violazione degli articoli 3, 76 e 77 della Costituzione – dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 (nella formulazione scaturente dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 158/2015) nella parte in cui non esclude – a differenza di quanto invece previsto dall'art. 3 del medesimo decreto legislativo n. 74/2000 – la punibilità della condotta delittuosa laddove il tributo evaso sia inferiore con riferimento a taluna delle singole imposte, ad euro trentamila.

Più specificamente, la difesa dell'imputato, muovendo dall'assunto della sostanziale omogeneità tra la fattispecie astratta delineata dall'art. 2 e quella tratteggiata dall'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000, ha messo in dubbio la legittimità costituzionale dell'evocato ordito normativo nella misura in cui la mancata previsione di soglie di punibilità con riferimento alla prima figura delittuosa (rubricata «Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti») genererebbe una stridente nonché irragionevole disparità di trattamento tra chi, al fine di evadere (anche per un modestissimo importo, stante l'assenza di alcuna soglia di punibilità) le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, avvalendosi di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, indichi in una delle dichiarazioni relative a tali imposte elementi passivi fittizi e colui il quale invece compiendo operazioni simulate oggettivamente o soggettivamente ovvero avvalendosi di documenti falsi o di altri mezzi fraudolenti idonei ad ostacolare l'accertamento e ad indurre in errore l'amministrazione finanziaria effettui dichiarazioni relative a tali imposte indicando elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi o crediti e ritenute fittizi, rendendosi in tal modo responsabile delle condotte sanzionate dall'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000.

La struttura obiettiva della figura delittuosa delineata dall'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000 (rubricato «Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici»), infatti, include all'interno del perimetro sanzionatorio esclusivamente le condotte fraudolente ivi descritte che valichino congiuntamente determinate soglie di punibilità (soglie, invero, del tutto mancanti nella fisionomia della fattispecie incriminatrice di cui all'art. 2), il che comporta che le operazioni penalmente rilevanti risultano solo quelle in virtù delle quali: a) l'imposta evasa risulti superiore, con riferimento



a taluna delle singole imposte, ad euro trentamila; b) l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi fittizi, si riveli superiore al cinque per cento dell'ammontare complessiva degli elementi attivi indicati in dichiarazione o comunque, superiore ad euro un milione cinquecentomila, ovvero qualora l'ammontare complessivo dei crediti e delle ritenute fittizie in diminuzione dell'imposta sia superiore al cinque per cento dell'ammontare dell'imposta medesima o comunque a euro trentamila.

Ad ulteriore supporto della evocata censura di costituzionalità la difesa dell'imputato ha altresì stigmatizzato l'operato del legislatore delegato, evidenziando che – al cospetto di una delega legislativa mirata alla revisione del sistema penale tributario che preveda la punibilità con la pena detentiva compresa fra un minimo di sei mesi e un massimo di sei anni e che dia rilievo, tenuto conto di adeguate soglie di punibilità, alla configurazione del reato per i comportamenti fraudolenti, simulatori o comunque finalizzati alla creazione e all'utilizzo di documentazione falsa (1) – il mancato innesto di soglie di punibilità nella struttura della fattispecie di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 palesi un eccesso di delega *in minus* scaturente (dall'irragionevole differenziazione rispetto ad una figura delittuosa - quale è quella di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000 - finalizzata alla repressione di indotte fraudolente (almeno astrattamente) di pari gravità).

Il pubblico ministero nulla ha osservato in ordine all'eccezione di illegittimità costituzionale formulata dalla difesa.

Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 in relazione agli articoli 3, 76 e 77 della Costituzione.

In netta aderenza a quanto disposto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87 il giudice remittente è tenuto in prima battuta a verificare se la questione legittimità costituzionale sottoposta al suo vaglio sia rilevante per la risoluzione del giudizio in corso. Sotto questo profilo si impone di evidenziare il nesso di strumentalità tra la questione di legittimità ed il giudizio *a quo* il che significa che a rilevare non è tanto l'astratta possibilità una legge possa rivelarsi incostituzionale quanto, invece, che il giudizio principale non possa esser definito indipendentemente dalla risoluzione della questione sollevata.

Con riferimento al giudizio in corso, invero, questo giudice ritiene che il procedimento penale instaurato a carico dell'imputato Alessandro Cajozzo non possa sfociare verso il suo naturale esito, considerato che la lamentata censura di incostituzionalità relativa alla mancata previsione di soglie di punibilità nella struttura della fattispecie di cui all'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 rifrange una lacuna normativa il cui scrutinio determinerebbe effetti determinanti ai fini dell'emissione di una pronuncia di condanna o di assoluzione.

Ed invero, la rilevanza nel giudizio in corso della questione sollevata dalla difesa dell'imputato si riconnette inequivocabilmente alla circostanza che quest'ultimo è chiamato a rispondere di operazioni fraudolente che per ciascun anno di imposta si collocano ben ai di sotto della soglia dei euro 30.000.00 (*cf.* capi *a*) e *b*) dell'imputazione).

Ciò corrobora inequivocabilmente l'interesse sotteso alla risoluzione della questione di legittimità, nella misura in cui il suo eventuale accoglimento sortirebbe l'effetto di svuotare di rilevanza penale le condotte ascritte all'imputato.

Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 in relazione agli articoli 3, 76 e 77 della Costituzione.

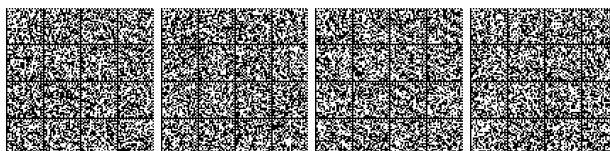
Sul versante della non manifesta infondatezza invece, il giudice remittente è chiamato ad appurare che la questione di legittimità costituzionale sia munita almeno prima di un minimo di fondamento giuridico. In altri termini, il sindacato giudiziale deve polarizzarsi sul ragionevole dubbio che la disposizione normativa censurata possa rivelarsi effettivamente lesiva del dettato costituzionale.

Inevitabile corollario di tale assunto è rappresentato dall'obbligo incombente sul giudice *a quo* di tentare di offrire una lettura costituzionalmente conforme delle norme sospette di illegittimità; soltanto ove il tentativo di interpretazione costituzionale orientata fallisse, infatti, si rivelerebbe praticabile la rimessione della questione alla Corte costituzionale.

Invero, con riferimento al giudizio *a quo* l'evocato tentativo di interpretazione costituzionale orientata dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 è precluso proprio dall'intima struttura della fattispecie, la quale impedisce una lettura della disposizione incriminatrice declinata in chiave estensiva o analogica.

E del resto un'inferenza logico-giuridica di tipo analogico (per quanto in *bonam partem*) che prenda le mosse dal postulato dell'irragionevole diversificazione in chiave sanzionatoria (beninteso, non *quoad poenam*, ma in funzione di un più ristretto orizzonte applicativo derivarne da soglie di punibilità) tra il delitto di cui all'art. 2 e – alla stregua di *tertium comparationis* - quello di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000, si tradurrebbe in una operazione di *maquillage* ermeneutico eminentemente creativa di nuovo diritto oggettivo.

(1) Cfr, in questi precisi termini, art. 8 della legge n. 23/2014 - Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente ed orientato alla crescita



Tale esegesi demanderebbe, infatti, al giudice comune l'esercizio di una prerogativa intrinsecamente lesiva dello spettro di discrezionalità di cui gode il legislatore nella configurazione dell'assetto delle sanzioni penali (come lucidamente osservato da Corte costituzionale 12 ottobre 2012, n. 230), discrezionalità sindacabile esclusivamente dal Giudice delle leggi nella sola ipotesi in cui trasmodi nella manifesta irragionevolezza o nell'arbitrio (*cf.*, a tal riguardo, Corte costituzionale 20 luglio 2016, n. 193).

Dato atto dell'impossibilità di un'interpretazione conforme al dettato costituzionale della disposizione censurata, non si può fare a meno di dubitare della legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000, in relazione quantomeno all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non contempla – a differenza di quanto invece previsto dall'art. 3 del medesimo decreto legislativo n. 74/2000 – la presenza di soglie di punibilità che rendano penalmente rilevante la condotta fraudolenta evasiva consumata avvalendosi di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.

Il disposto dell'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000, evocato in termini tutt'altro che generici dalla difesa dell'imputato alla stregua di *tertium comparationis* nella prospettazione dell'incostituzionalità dell'art. 2, induce a ritenere non manifestamente infondato il denunciato profilo di irragionevolezza e di arbitrarietà consistente nella differenziazione del trattamento sanzionatorio con riguardo a situazioni di sostanziale omogeneità.

Pur nella consapevolezza che il parametro dell'eguaglianza non si traduce nella concettualizzazione di una categoria astratta, ma definisce l'essenza di un giudizio di relazione che, come tale, assume un risalto necessariamente dinamico (*cf.*, in questi termini, Corte costituzionale, 24 ottobre 2014, n. 241), questo giudice non può fare a meno di rilevare che, alla luce delle sostanziale identità tra la fattispecie di cui all'art. 2 e quella di cui all'art. 3 del decreto legislativo 74/2000 (ormai accomunate dalla struttura bifasica nonché riconducibili all'unico *genus* della frode fiscale⁽²⁾), la differenziazione sanzionatoria attuata attraverso l'allestimento di un più ristretto orizzonte applicativo derivante dalla previsione, con riferimento alla seconda fattispecie incriminatrice, di determinate soglie di punibilità si presti a generare una irragionevole disparità di trattamento non giustificata da specifiche esigenze repressive, atteso che le condotte sanzionate dall'art. 3 espongono il bene giuridico protetto dal reticolo penalistico costituito dall'interesse dell'erario ad una piena nonché rapida percezione dei tributi - ad un pericolo concreto sicuramente non inferiore a quello rappresentato dalle operazioni punite dall'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000.

Ed invero, alla stregua dell'interpretazione più diffusa nel diritto vivente l'ipotesi di reato delineata dall'art. 2 si differenzerebbe sia strutturalmente che funzionalmente da quella tratteggiata dall'art. 3 non tanto per la natura del falso ivi contemplata quanto per il rapporto di specialità reciproca intercorrente tra le due norme (3): e difatti, è stato osservato dalla maggioranza degli interpreti che ad un nucleo Comune di offensività, costituito dalla presentazione di una dichiarazione infedele, si aggiungono in chiave specializzante, da un lato, l'utilizzazione di fatture e documenti analoghi relativi ad operazioni inesistenti e, dall'altro, il compimento di operazioni simulate oggettivamente o soggettivamente. L'utilizzo di documenti falsi e di mezzi fraudolenti idonei ad ostacolare l'accertamento tributario; dovendosi aggiungere, per quanto riguarda le condotte descritte dall'art. 3, proprio la ricorrenza di soglie minime di punibilità.

Ciò equivale ad affermare che la figura delittuosa di cui all'art. 3, assunta come *tertium comparationis* nell'ambito dell'invocato scrutinio di costituzionalità, trova applicazione quando l'agente, per l'indicazione di elementi passivi fittizi, non si avvale delle fatture e degli altri documenti aventi un contenuto probatorio analogo alle fatture, bensì pone in essere gli altri descritti artifici irriducibili, alla luce di quanto oggi previsto dal comma 3 del medesimo articolo, ad un mero mendacio contabile.

Parallelamente, ai fini del riconoscimento del delitto ex art. 2, decreto legislativo n. 74/2000, ciò che tipizza la nozione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti è sia l'inesistenza dell'operazione economica - oggettiva o soggettiva, totale o parziale - sia la natura del documento che la certifica, che deve essere costituito da una fattura o altro documento avente rilievo probatorio analogo in base alle norme tributarie (*cf.* in quest'ottica. Cassazione Pen., 10 novembre 2011, n. 46785).

Stando a tale impostazione esegetica, dunque, sarebbe soltanto l'efficacia probatoria (declinata sulla falsariga delle norme tributarie) del documento utilizzato per la dichiarazione fraudolenta l'elemento specializzante volto a qualificare la fattispecie incriminatrice descritta dall'art. 2 e, al contempo, a tenerla distinta da quella prevista dall'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000 (*cf.*, in tal senso. Cassazione Pen., 7 febbraio 2007, n. 12284; Cassazione Pen., 2 dicembre 2011, n. 5642).

(2) *Cfr.*, in questo senso. Relazione n. III/05/2015 del 28 ottobre 2015, Ufficio del Massimario, Settore Penale, 18

(3) A fronte del tenore letterale dell'art. 3, il cui incipit «fuori dai casi previsti dall'art. 2» indurrebbe ictu acuti a scorgervi i lineamenti di una clausola di sussidiarietà. A ben vedere, tuttavia, il criterio della specialità reciproca o bilaterale (per quanto osteggiato in dottrina) si rivela il più idoneo a decifrare i rapporti di interazione tra la disposizione di cui all'art. 2 e quella, assunta come *tertium comparationis*, di cui all'art. 3, se non altro per la dirimente considerazione, di tipo diacronico, che le norme in questione - come peraltro argomentato anche dalla difesa dell'imputato - si riconnettono al comune *genus* della frode fiscale in passato disciplinata dall'art. 4 della legge n. 516/1982



Ulteriore indice rivelatore della sostanziale omogeneità tra le evocate disposizioni incriminatrici si ricava dalla sovrapposizione delle definizioni di «operazioni inesistenti (sintagma presente all'art. 2) ed «operazioni simulate» (sintagma utilizzato dal legislatore nel corpo dell'art. 3), sovrapposizione che, ad avviso dello stesso Ufficio del Massimario della Suprema Corte di cassazione (4), andrebbe decifrata nel senso di non ravvisare differenza alcuna tra operazioni simulate ed apparenti, la cui riconducibilità all'art. 2 o all'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000 dipenderebbe esclusivamente dalla sussistenza o meno del documento contabile nonché dalla eventuale copertura cartolare offerta dalla fattura.

Alla luce degli evidenziati profili di identità sostanziale tra le evocate disposizioni incriminatrici, pertanto, risulta tutt'altro che manifestamente infondato il dubbio di una possibile quanto stridente irragionevolezza immanente ad un sistema che diversifica il trattamento - non quanto alla pena (che risulta invero identica, essendo entrambe le condotte punite con la reclusione da un anno a sei mesi a sei anni) bensì in dipendenza di un più circoscritto orizzonte applicativo derivante da soglie di punibilità presenti solo nel corpo dell'art. 3 - tra condotte (utilizzo di fatture false, compimento di operazioni simulate, uso di altri documenti falsi o di ulteriori mezzi fraudolenti) tutte riconducibili all'unico genus della frode fiscale, tra le quali è plausibile che, quantomeno in astratto, proprio quelle descritte dall'art. 3 possano rappresentare per la loro particolare insidiosità, un pericolo in concreto sicuramente eguale (se non più elevato) per il bene giuridico presidiato dall'ordito normativo in materia tributaria.

La scelta di criminalizzare le condotte maggiormente offensive in ambito tributario attingendo allo strumento della soglia di punibilità - intimamente avvinta all'essenza della fattispecie incriminatrice e, in quanto tale da declinarsi alla stregua di elemento costitutivo del reato (5) - non può sfuggire (sebbene ricadente nello spazio di discrezionalità riservato al legislatore) al canone della ragionevolezza, che impone di non differenziare, in assenza di giustificate istanze punitive, il trattamento sanzionatorio in relazione a comportamenti di eguale gravità.

La sola ricorrenza in seno alla struttura dell'art. 2 dell'elemento cartolare costituito dalla fattura o da documento analogo in base alle norme tributarie e, dunque, la mera efficacia probatoria riconnessa ad essi dalla legislazione extrapenale, non sembra rappresentare una valida giustificazione per differenziare in modo così vistoso e palese il trattamento sanzionatorio riservato ai soggetti responsabili delle condotte descritte dalla fattispecie di cui all'art. 2 (del tutto sprovvista di aree di non punibilità) e quello (presidiato, invece, da soglie di punibilità) previsto per coloro che si rendano responsabili di condotte connotate da eguale valenza decettiva (atteso che - giova ribadirlo - non si può affatto escludere, anche alla luce delle regole di comune esperienza, che il compimento di operazioni simulate e l'avvalimento di mezzi fraudolenti siano idonei ad indurre in errore l'amministrazione finanziaria con il medesimo - se non maggiore - grado di insidiosità connesso all'utilizzo di fatture emesse per operazioni inesistenti (6)).

Così impostati i termini della questione, l'evidente disparità di trattamento scaturente dal raffronto tra il disposto dell'art. 2 e quello di cui all'art. 3 del decreto legislativo 74/2000 - derivante dall'assenza nella struttura della prima fattispecie di soglie di punibilità - potrebbe non uscire indenne dallo scrutinio di costituzionalità, e ciò non tanto in rapporto agli articoli 76 e 77 (posto che sulla scorta dell'uniforme giurisprudenza costituzionale in subiecta materia, non sembrano ricorrere i margini per ravvisare nell'operato del legislatore i sintomi dell'eccesso di delega *in minus*(7)). quanto, sulla base di una diversificazione sanzionatoria da ritenersi inficiata da manifesta irragionevolezza in relazione all'art. 3 della Costituzione.

Sulla scia del costante insegnamento della giurisprudenza costituzionale, invero, la configurazione delle fattispecie criminose costituisce appannaggio esclusivo del potere legislativo e, quindi, della discrezionalità del legislatore, censurabile solo - come appare nel caso di specie, in cui si registra una sperequazione sanzionatoria tra fattispecie omogenee - nell'ipotesi di manifesta irragionevolezza (*cf.* da ultimo, Corte costituzionale 20 luglio 2016. n. 193).

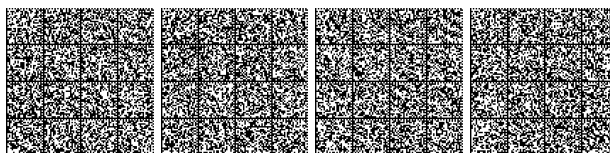
È appena - sufficiente precisare che la pronuncia manipolativa sollecitato da questo giudice remittente non si sostanzierebbe affatto nell'introduzione di nuove sanzioni penali o nella trasposizione di pene edittali da una fattispecie all'altra (il che, in effetti - come perentoriamente rimarcato da Corte costituzionale, 2 febbraio 2007, n. 22 si tradurrebbe nell'esercizio di un potere riservato al legislatore), bensì si risolverebbe in un intervento di tipo additivo del tutto ammissibile, e ciò in quanto la sostanziale identità tra la fattispecie di cui all'art. 2 e quella prevista dall'art. 3 del

(4) Cfr. Relazione n. III/05/2015 del 23 ottobre 2015, cit., 17-18.

(5) Sebbene alcuni interpreti, soprattutto allo scopo di rendere compatibile l'elemento soggettivo di dolo specifico richiesto dalla maggior parte delle disposizioni incriminatrici di natura tributaria con una struttura della fattispecie caratterizzata dalla presenza di soglie di punibilità preferiscano qualificare queste ultime come condizioni obiettive di punibilità in quanto tali da sottrarre alla rappresentazione del fatto (almeno nella sua dimensione quantitativa) da parte dell'agente.

(6) Cfr. ancora, a tal riguardo, le riserve formulate dall'Ufficio del Massimario della Suprema Corte di cassazione, Relazione n. III 05/2015 del 28 ottobre 2015. cit., 18

(7) Tenuto conto del fatto che sul limite, per così dire, -negativo- dell'eccesso di delega in mini (che altro non è che la parziale attuazione della delega da parte dell'esecutivo) la Corte costituzionale ha sempre confermato il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui l'esercizio incompleto della delega non comporta di per sé violazione degli articoli 76 e 77 della Costituzione, salvo che ciò non determini uno stravolgimento della legge di delegazione (*cf.* ex multis, Corte Cost., 6 ottobre 2014. n. 229



decreto legislativo n. 74/2000 consentirebbe - adoperando le stesse espressioni rintracciabili nel tessuto motivazionale di Corte costituzionale 2 febbraio 2007, n. 22, 7.3 - di rilevare l'eventuale violazione del canone di ragionevolezza nell'esercizio della discrezionalità legislativa (*cf.* anche Corte costituzionale 26 luglio 2005, n. 325).

Né potrebbe obiettarsi che la lacuna normativa derivante dall'omesso innesto delle soglie di punibilità nella struttura dell'art. 2 sia giustificabile attingendo all'argomento a contrario compendiato nel brocardo *ubi lex voluit, dixit; ubi noluit tacuit*. È pur vero, datti, che il legislatore gode di un amplissimo spettro di discrezionalità nella configurazione delle fattispecie di diritto penale e nella relativa architettura sanzionatoria, ma è altrettanto inconfutabile che il potere da esso esercitato incontra il limite, alla luce di quanto appena esposto, del canone ermeneutico della ragionevolezza, che impedisce che le scelte legislative trasmodino nella manifesta disparità di trattamento o nell'ingiustificato arbitrio (*cf.* la già menzionata Corte costituzionale, 20 luglio 2016, n. 193).

Nondimeno, un intervento manipolativo articolato negli stessi termini delineati dalla difesa dell'imputato (cioè con riferimento ad una sola delle due soglie contemplate dall'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000 e più segnatamente, a quella relativa al valore assoluto dell'imposta evasa) rischierebbe, infrangendo il criterio cd. delle rime obbligate, di rivelarsi inammissibile, in quanto atto ad invadere lo spazio riservato alla discrezionalità legislativa, ragion per cui l'invocato scrutinio di costituzionalità non può che polarizzarsi su entrambe le soglie di punibilità disciplinate dall'art. 3 del più volte citato decreto legislativo n. 74/2000.

Sulla scia delle considerazioni svolte, pertanto, in assenza di precise istanze punitive che giustifichino una differenziazione nel trattamento sanzionatorio tra fattispecie sostanzialmente omogenee quali risultano essere l'art. 2 e l'art. 3 del decreto legislativo n. 74/2000, sembra più che concreto il rischio che l'attuale assetto normativo si ponga in contrasto con l'art. 3 della Costituzione per manifesta irragionevolezza, rischio che questo giudice remittente ritiene disinnescabile soltanto qualora la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 nella parte in cui non prevede che la condotta delittuosa ivi descritta sia punibile quando, congiuntamente: *a)* l'imposta evasa è superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte, ad euro trentamila; *h)* l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi fittizi, è superiore al cinque per cento dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione, o comunque, superiore ad euro un milione cinquecentomila, ovvero qualora l'ammontare complessivo dei crediti e delle ritenute fittizie in diminuzione dell'imposta, è superiore al cinque per cento dell'ammontare dell'imposta medesima o comunque a euro trentamila.

P.Q.M.

Il Tribunale di Palermo, Seconda Sezione Penale, in composizione monocratica, così provvede:

visti l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 nonché l'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87;

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 del decreto legislativo n. 74/2000 nella parte in cui non prevede che la condotta delittuosa ivi descritta sia punibile quando congiuntamente: a) l'imposta evasa è superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte, ad euro trentamila; b) l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi fittizi, è superiore al cinque per cento dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione, o comunque, superiore ad euro un milione cinquecentomila, ovvero qualora l'ammontare complessivo dei crediti e delle ritenute fittizie in diminuzione dell'imposta, è superiore al cinque per cento dell'ammontare dell'imposta medesima o comunque a euro trentamila.

dispone la sospensione del presente giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria alle parti in causa, al pubblico ministero, al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Palermo, 13 luglio 2017

Provvedimento redatto con la collaborazione del M.O.T. Simone Alecci.

Il Giudice: TESORIERE



N. 148

Ordinanza del 23 gennaio 2017 della Corte di cassazione nel procedimento civile promosso da La Macchia Fiorella contro Ministero della giustizia

Procedimento civile - Equa riparazione per violazione della ragionevole durata del processo - Termine decennale di sei mesi per la proposizione della domanda - Decorrenza dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva.

- Legge 24 marzo 2001, n. 89 (Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'art. 375 del codice di procedura civile), art. 4, come sostituito dall'art. 55, comma 1, lett. d), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SESTA SEZIONE CIVILE 2

composta dagli ill.mi sigg.ri magistrati:

- dott. Stefano Petitti - Presidente
- dott. Pasquale D'Ascola - consigliere;
- dott. Vincenzo Correnti - consigliere;
- dott. Milena Falaschi - consigliere;
- dott. Mauro Criscuolo - rel. consigliere;

ha pronunciato la seguente ordinanza interlocutoria sul ricorso n. 3790-2016 proposto da:

La Macchia Fiorella, elettivamente domiciliata in Roma, via Giulia, 66, presso lo studio dell'avvocato Roberto D'Atri, che la rappresenta e difende giusta procura a margine del ricorso; ricorrente; nonché contro Ministero della giustizia 8018440587, intimato; Avverso il decreto n. 1912/2015 della Corte d'appello di Perugia, depositata il 29 dicembre 2015; udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 10 novembre 2016 dal consigliere dott. Mauro Criscuolo;

FATTO E DIRITTO

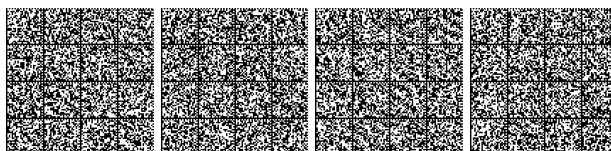
La Corte d'appello di Perugia con decreto del consigliere delegato del 21 luglio 2015 dichiarava improponibile il ricorso proposto da La Macchia Fiorella con il quale era richiesta la condanna del Ministero della giustizia all'equa riparazione per l'irragionevole durata del procedimento civile svoltosi dinanzi al Tribunale di Roma, in quanto non risultava che la sentenza che aveva definito il giudizio fosse ancora passata in giudicato.

Per l'effetto condannava la ricorrente anche al pagamento della somma di € 1.000,00 ai sensi dell'art. 5-*quater* della legge n. 89/2001.

A seguito di opposizione, la Corte di appello in composizione collegiale, con decreto del 29 dicembre 2015, confermava il decreto opposto, ritenendo che fosse stato correttamente applicato l'art. 4 della legge n. 89/2001 come novellato nel 2012, nella parte in cui pone come requisito di proponibilità della domanda di equa riparazione, il passaggio in giudicato della sentenza che ha definito il provvedimento presupposto.

Infatti, la decisione che ha chiuso il giudizio al quale ha preso parte la La Macchia è stata pubblicata il 22 maggio 2015, e non risulta essere stata notificata, con la conseguenza che per il passaggio in giudicato è necessario attendere il termine lungo di cui all'art. 327 codice di procedura civile, nella fattispecie ancora di un anno.

Alcuna rilevanza poteva poi assegnarsi alla transazione intervenuta tra la ricorrente e la convenuta Unipol, posto che al giudizio avevano preso parte anche altri soggetti, estranei all'accordo transattivo, per i quali continuava a valere il termine lungo per il passaggio in giudicato.



Andava altresì disattesa la richiesta di sospensione del procedimento ex legge n. 89/2001 in attesa del passaggio in giudicato, e risultava manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della medesima legge in quanto la parte interessata avrebbe potuto notificare la sentenza, accelerando il suo passaggio in giudicato.

Infine era da reputarsi corretta la condanna della ricorrente al pagamento della somma ai sensi dell'art. 5-*quater*, dovendosi far rientrare l'improponibilità della domanda ex art. 4 nel più ampio genus dell'inammissibilità previsto dalla legge.

Per la cassazione di questo decreto la ricorrente ha proposto ricorso affidato a tre motivi.

L'intimato Ministero non ha svolto difese in questa fase.

Con il primo motivo di ricorso si denuncia la violazione e falsa applicazione degli articoli 3 e 4 della legge n. 89/2001, nonché degli articoli 292 e 327 codice di procedura civile.

Si deduce che in realtà la condizione alla quale è subordinata la proposizione del ricorso per equa riparazione non è il passaggio in giudicato del provvedimento che ha definito il processo presupposto, quanto la certezza che lo stesso processo non possa essere poi proseguito.

Tale situazione ricorre indubbiamente nel caso, che si configura nella fattispecie in esame, in cui le parti abbiano concluso una transazione che ha posto fine ad ogni controversia.

Inoltre sarebbe impedita la possibilità, pur prospettata dal provvedimento impugnato, di ottenere una riduzione dei termini per la formazione del giudicato, in quanto non è possibile avvalersi della previsione dell'abbreviazione del termine per impugnare quando una delle parti sia contumace.

In via subordinata, e nell'ipotesi in cui si ritenga che la lettura delle norme sia conforme a quella sostenuta dai giudici di merito, si prospetta la questione di legittimità costituzionale delle medesime per contrasto con l'art. 117 Cost., in relazione alle previsioni della CEDU, in quanto la necessaria posticipazione della domanda di equa riparazione al passaggio in giudicato del provvedimento che definisce il giudizio presupposto viene a violare il principio di effettività della tutela rimediabile interna, in contrasto con l'art. 134 della CEDU.

Il secondo motivo di ricorso denuncia la violazione dell'art. 5-*quater* della legge n. 89/2001, in quanto la norma presuppone per l'irrogazione della sanzione, l'inammissibilità o la manifesta infondatezza della domanda, ipotesi che non ricorre nel caso in esame, evidenziandosi altresì l'assoluto difetto di motivazione della pronuncia gravata.

Il terzo motivo denuncia la violazione dell'art. 2-*bis* della legge n. 89/2001, prospettandosi, in caso di accoglimento del primo motivo, e di decisione nel merito da parte di questa Corte, il contrasto della norma citata con gli articoli 3, 111 e 117 Cost. nella parte in cui commisurano l'indennizzo all'importo riconosciuto dal giudice, e ciò anche per le parti soccombenti nel giudizio presupposto.

Il primo motivo è evidentemente infondato quanto alla pretesa di poter prescindere dalla formale adozione di un provvedimento che definisca il processo presupposto, potendosi a tal fine far riferimento alla certezza che il processo comunque non possa essere proseguito. Ed, infatti costituisce principio costantemente affermato da questa Corte, sebbene in relazione alla vecchia formulazione dell'art. 4 della legge n. 89/2001, quello per il quale (*cf.* Cass. n. 6185/2010) ai fini del rispetto del termine per proporre la domanda di equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo decorre dal giorno della cancellazione della causa dal ruolo, anche se la definizione della lite dipenda da una transazione stragiudiziale, non potendosi fare riferimento, ai fini della predetta decorrenza, al momento di conclusione dell'accordo, i cui effetti vengono in evidenza solo quando siano fatti rifluire nel processo e facciano così cessare il dovere del giudice di provvedere sulla domanda, mentre il tempo lasciato trascorrere per abbandonare il processo, o chiederne la chiusura, rileva ai soli fini dell'imputazione, alle parti e non allo Stato, della responsabilità per l'ulteriore durata del processo.

In senso conforme si veda anche Cass. n. 5398/2005; secondo cui il diritto all'equa riparazione ex art. 2 ss. della legge n. 89 del 2001 può essere fatto valere, in ipotesi di giudizio definito con transazione stragiudiziale, con riferimento al protrarsi irragionevole della durata della controversia per il tempo anteriore al momento in cui la transazione rifluisce sul processo con declaratoria di cessazione della materia del contendere o provvedimento di estinzione, nonché Cass. n. 27719/2009, secondo cui in tema di equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo, il termine per la proposizione della relativa domanda decorre dalla data del provvedimento conclusivo del processo (nella specie, la cancellazione della causa dal ruolo), a nulla rilevando eventi ad esso estranei, quale la stipulazione di un atto di transazione, che resta, dunque, estraneo all'ambito del giudizio ed improduttivo di effetti limitativi sotto il profilo indennitario (conf. Cass. n. 25355/2013).



Ritiene il Collegio che tali precedenti sebbene riferiti al diverso contesto di cui alla disciplina in tema di equo indennizzo precedente la riforma del 2012, per la quale la definizione del processo rilevava ai fini del rispetto del termine semestrale oltre il quale non era data la possibilità di agire per il riconoscimento dell'equa riparazione, si prestino ad orientare, anche la soluzione da adottare alla luce della novella dell'art. 4, che oggi dispone che la domanda di equa riparazione presupponga la previa definizione con provvedimento definitivo del procedimento presupposto.

Ne consegue che risulta del tutto irrilevante a tal fine la circostanza che sia intervenuta una transazione tra (solo alcune del)le parti; e che comunque debba aversi riguardo ai fini che qui interessano, alla formazione del giudicato sulla sentenza che ha chiuso il processo.

Quanto alla pretesa incostituzionalità della previsione di cui all'art. 4, deve ritenersi che le argomentazioni di parte ricorrente meritino seguito.

Effettivamente deve reputarsi che, nel ritenere che la proponibilità della domanda di equa riparazione sia esclusa prima del passaggio in giudicato della sentenza che ha definito il giudizio presupposto, la Corte territoriale si sia conformata alla giurisprudenza di questa suprema Corte.

Sul punto, vale la pena di ricordare che l'originario tessuto normativo della legge n. 89 del 2001 (c.d. legge Pinto) ha subito significative modifiche ad opera dell'art. 55 del decreto-legge n. 83 del 2012, che ha — tra l'altro — sostituito proprio l'art. 4 della legge n. 89 del 2001.

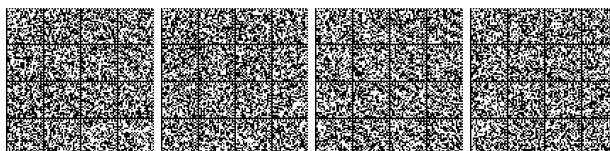
Infatti, mentre l'originario testo di tale ultima disposizione prevedeva che «La domanda di riparazione può essere proposta durante la pendenza del procedimento nel cui ambito la violazione si assume verificata, ovvero, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione, che conclude il medesimo procedimento, è divenuta definitiva», ora — a seguito della riforma del 2012 — l'art. 4 della legge Pinto stabilisce che «La domanda di riparazione può essere proposta, a pena di decadenza, entro sei mesi dal momento in cui la decisione che conclude il procedimento è divenuta definitiva».

Seppure sul piano puramente letterale il nuovo testo non esclude espressamente la proponibilità della domanda di equa riparazione durante la pendenza del giudizio presupposto, tuttavia alla esclusione di tale proponibilità si è pervenuti a seguito di un'interpretazione fondata sul criterio sistematico e sull'intenzione del legislatore; valorizzando il fatto che la riforma del 2012 ha condizionato l'*an* e il *quantum* del diritto all'indennizzo alla definizione del giudizio, prevedendo anche una serie di ipotesi di esclusione del diritto all'indennizzo dipendenti dalla condotta processuale della parte e financo dall'esito del giudizio (condanna del soccombente a norma dell'art. 96 codice di procedura civile).

Si è così affermato, nella giurisprudenza di questa Corte suprema costituente ormai «diritto vivente», che, in tema di equa riparazione per violazione del termine di ragionevole durata del processo, nel regime introdotto dal decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito in legge 7 agosto 2012, n. 134, la proponibilità della domanda di indennizzo è preclusa dalla pendenza del giudizio presupposto (Sez. 2, sentenza n. 19479 del 16 settembre 2014, Rv. 632159), dovendo ritenersi che il *dies a quo*, da cui computare il termine di sei mesi previsto a pena di decadenza per la proposizione della relativa domanda, è segnato dalla definitività del provvedimento conclusivo del procedimento nell'ambito del quale la violazione si assume consumata, definitività che va collocata al momento della scadenza del termine previsto per proporre l'impugnazione ordinaria (Sez. 6 - 1, sentenza n. 13324 del 26 luglio 2012, Rv. 623537; Sez. 6 - 2, sentenza n. 21859 del 5 dicembre 2012, Rv. 624426) ovvero al momento del deposito della decisione della Corte di cassazione che rigetta o dichiara l'inammissibilità del ricorso, determinando così il passaggio in giudicato della sentenza impugnata (Sez. 6 - 2, sentenza n. 21863 del 5 dicembre 2012, Rv. 624239).

La conclusione secondo cui la proponibilità della domanda di indennizzo è preclusa durante la pendenza del giudizio nel cui ambito la violazione della ragionevole durata del processo si assume essersi verificata è stata condivisa dalla Corte costituzionale con la sentenza 25 febbraio 2014 n. 30.

Il giudice delle leggi, nel vagliare la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55, comma 1, lettera *d*) del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134) in riferimento agli articoli 3, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6, paragrafo 1, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ha ritenuto sussistente il denunciato *vulnus* delle norme costituzionali, come integrate dalle norme della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in forza del parametro costituzionale di cui all'art. 117 Cost. (nella parte in cui impone la conformazione della legislazione interna ai vincoli derivanti dagli obblighi internazionali), ritenendo che il differimento della esperibilità del ricorso alla definizione del procedimento in cui il ritardo è maturato ne pregiudichi l'effettività anche alla stregua del parametro di cui all'art. 13 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Ha tuttavia ritenuto che l'intervento additivo invocato dal rimettente — consistente sostanzialmente in un'estensione della fattispecie relativa all'indennizzo conseguente



al processo tardivamente concluso a quella caratterizzata dalla pendenza del giudizio — non fosse ammissibile, «sia per l'inidoneità dell'eventuale estensione a garantire l'indennizzo della violazione verificatasi in assenza della pronuncia irrevocabile, sia perché la modalità dell'indennizzo: non potrebbe essere definita "a rime obbligate" a causa della pluralità di soluzioni normative in astratto ipotizzabili a tutela del principio della ragionevole durata del processo».

La Corte costituzionale, con la richiamata sentenza n. 30 del 2014, ha pertanto invitato il legislatore ad intervenire per risolvere, nell'esercizio della discrezionalità che gli compete, il vulnus costituzionale riscontrato, concludendo tuttavia che «non sarebbe tollerabile l'eccessivo protrarsi dell'inerzia legislativa in ordine al problema individuato nella presente pronuncia».

A seguito di tale pronuncia, questa Suprema Corte ha prima affermato che l'art. 4 della legge n. 89 del 2001 — laddove subordina la proponibilità della domanda di equa riparazione per l'irragionevole durata di un processo alla condizione della sua preventiva definizione — non può essere disapplicato dal giudice in forza della sentenza costituzionale n. 30 del 2014, da questa evincendosi che la norma resta legittima, sia pure *ad tempus*, in attesa della sua riscrittura da parte del legislatore (Sez. 6 - 2, sentenza n. 20463 del 12 ottobre 2015, Rv. 636597); successivamente, ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge n. 89 del 2001, ritenendo che il legislatore, con la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (art. 1, comma 777), introducendo un sistema di rimedi preventivi diretti a impedire la stessa formazione del ritardo processuale (articoli 1-*bis* e 1-*ter* della legge Pinto), avesse aderito all'invito rivoltagli dalla Corte costituzionale con la richiamata sentenza n. 30 del 2014 (Sez. 6 - 2, sentenza n. 13556 del 1 luglio 2016, Rv. 640328).

Orbene, il Collegio, come già ritenuto in una precedente occasione, dissente da tale ultima decisione e ritiene — invece — che, con la legge n. 208 del 2015, il legislatore non abbia risolto il problema oggetto del monito rivoltagli dalla Corte costituzionale.

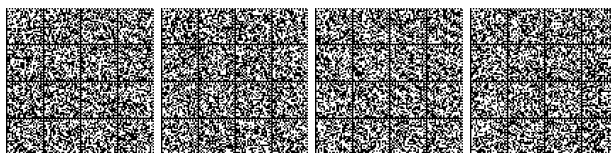
Infatti, il sistema di rimedi preventivi introdotto dalla recente legge del 2015 è volto a prevenire la irragionevole durata del processo; esso, tuttavia, non sfiora il problema della effettività della tutela indennitaria una volta che l'irragionevole durata del procedimento si sia verificata, come è evidenziato dal fatto che la nuova normativa ha lasciato inalterato il testo dell'art. 4 della legge n. 89 del 2001 (come sostituito dell'art. 55, comma 1, lettera *d*), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83), che detta i termini di proponibilità della domanda di equa riparazione.

In particolare, il Collegio ritiene che, anche a seguito della legge n. 208 del 2015, è rimasto irrisolto il problema del differimento dell'esperibilità del ricorso sino alla definizione del procedimento presupposto; problema che presenta perduranti profili di illegittimità costituzionale del vigente testo dell'art. 4 della legge n. 89 del 2001 — in rapporto agli articoli 3, 24, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione — nel momento in cui si risolve nella definitiva inammissibilità della domanda proposta durante la pendenza del procedimento presupposto, pur quando, nelle more, il provvedimento che ha definito quest'ultimo sia passato in cosa giudicata.

Sul punto, non va sottaciuto che l'adeguamento dell'impianto normativo della legge Pinto alle norme costituzionali e a quelle della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non implica necessariamente la messa in discussione del principio — posto a base della detta legge — per cui l'equa riparazione può essere riconosciuta solo a seguito della conclusione del procedimento presupposto. Anzi, può rilevarsi come risultano del tutto ragionevoli e, per certi versi, costituzionalmente obbligate le scelte del legislatore di prevedere ipotesi di esclusione dell'indennizzo (art. 2, comma 2-*quinquies*) collegate alla colpevole condotta della parte, come tali verificabili solo avuto riguardo all'esito definitivo del procedimento; e d'altra parte, sarebbe difficile non intravedere una lesione del parametro, costituzionale della ragionevole durata del processo (art. 111, comma 2, Cost.) ove la normativa relativa all'equo indennizzo dovesse consentire la proposizione di plurime domande in corrispondenza del numero dei gradi o delle fasi del medesimo procedimento presupposto, con un effetto, di moltiplicazione delle controversie che potrebbe sfociare persino in quel deprecabile fenomeno, che la dottrina definisce «abuso del processo».

Ciò, tuttavia, non può significare che la proposizione della domanda di equo indennizzo in pendenza del giudizio presupposto comporti la definitiva inaccogliibilità della pretesa indennitaria; essendo in tal caso evidente come l'art. 4 della legge n. 89 del 2001, come sostituito dall'art. 55, comma 1, lettera *d*), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, come interpretato nel diritto vivente, risulti difficilmente compatibile con gli articoli 3, 24, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli articoli 6, paragrafo 1, e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

In altre parole, la previsione che la domanda di equo indennizzo possa validamente proporsi solo dopo il passaggio in giudicato del provvedimento che ha definito il giudizio presupposto non può tradursi — sul piano della legittimità costituzionale — nella definitiva inammissibilità della domanda erroneamente proposta prima di tale passaggio in giudicato.



Nella specie, la ricorrente, avendo proposto domanda di equo indennizzo prima che passasse il giudicato il provvedimento che aveva definito il giudizio presupposto, si è vista precludere del tutto l'accesso alla tutela indennitaria. Risulta perciò sussistente l'evidenziato *vulnus* costituzionale e risulta rilevante, la relativa questione di legittimità costituzionale; che va nuovamente sottoposta al giudice delle leggi, stante il perdurante inadempimento del legislatore al monito impartito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 30 del 2014.

In definitiva, va dichiarata rilevante e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 89, come sostituito dall'art. 55, comma 1, lettera *d*), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134, in riferimento agli articoli 3, 24, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli articoli 6, paragrafo 1, e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, nella parte in cui subordina al passaggio in giudicato del provvedimento che ha definito il procedimento presupposto la proponibilità della domanda di equo indennizzo.

Ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, alla dichiarazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, segue la sospensione del giudizio e, l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P.Q.M.

La Corte suprema di cassazione,

visti gli articoli 134 Cost., e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

*dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 24, 111, secondo comma, e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli articoli 6, paragrafo 1, e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge 24 marzo 2001, n. 89, come sostituito dall'art. 55, comma 1, lettera *d*), del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83 (Misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 2012, n. 134;*

dispone la sospensione del presente giudizio;

ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del giudizio di cassazione, al pubblico ministero presso questa Corte e al Presidente del Consiglio dei ministri;

ordina, altresì, che l'ordinanza venga comunicata dal cancelliere ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

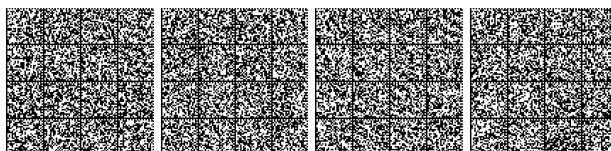
Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Sesta Sezione Civile - Sottosezione Seconda, addì 10 novembre 2016.

Il Presidente: PETITTI

17C00233

ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*



MODALITÀ PER LA VENDITA

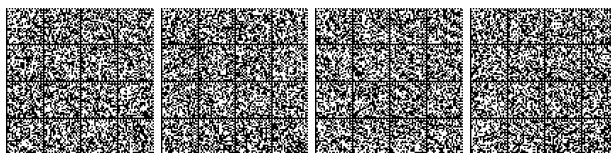
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- presso il punto vendita dell'Istituto in piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-8549866**
- presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it**

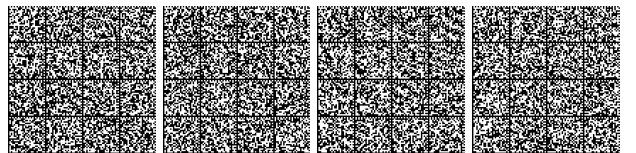
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Vendita Gazzetta Ufficiale
Via Salaria, 691
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando i dati fiscali (codice fiscale e partita IVA, se titolari) obbligatori secondo il DL 223/2007. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)

validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

		<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, concorsi, prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

I.V.A. 4% a carico dell'Editore

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 129,11)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzi di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

Si ricorda che, in applicazione della legge 190 del 23 dicembre 2014 articolo 1 comma 629, gli enti dello Stato ivi specificati sono tenuti a versare all'Istituto solo la quota imponibile relativa al canone di abbonamento sottoscritto. Per ulteriori informazioni contattare la casella di posta elettronica abbonamenti@gazzettaufficiale.it.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

Abbonamento annuo	€ 190,00
Abbonamento annuo per regioni, province e comuni - SCONTO 5%	€ 180,50
Volume separato (oltre le spese di spedizione)	€ 18,00

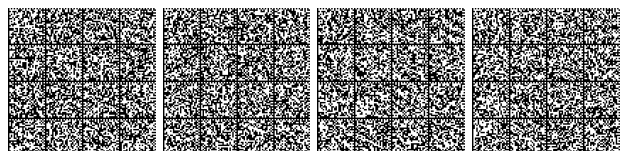
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

Per l'estero, i prezzi di vendita (in abbonamento ed a fascicoli separati) anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale, i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi anche ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli vengono stabilite di volta in volta in base alle copie richieste. Eventuali fascicoli non recapitati potranno essere forniti gratuitamente entro 60 giorni dalla data di pubblicazione del fascicolo. Oltre tale periodo questi potranno essere forniti soltanto a pagamento.

N.B. - La spedizione dei fascicoli inizierà entro 15 giorni dall'attivazione da parte dell'Ufficio Abbonamenti Gazzetta Ufficiale.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

* tariffe postali di cui alla Legge 27 febbraio 2004, n. 46 (G.U. n. 48/2004) per soggetti iscritti al R.O.C.





€ 4,00

