

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 159° - Numero 5

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

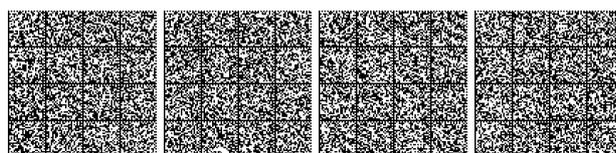
PARTE PRIMA

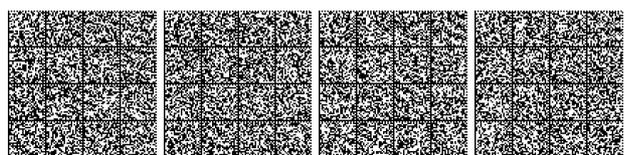
Roma - Mercoledì, 31 gennaio 2018

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. 9. Sentenza 9 - 26 gennaio 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Commercio - Limiti alle superfici da destinare al commercio al dettaglio nelle zone per insediamenti produttivi - Disposizioni transitorie di conferma del precedente divieto del commercio al dettaglio in zone produttive eccettuati un unico centro commerciale e settori relativi a merci ingombranti.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1997, n. 13 (Legge urbanistica provinciale), artt. 44, 44-bis e 44-ter, comma 3, il primo come novellato dall'art. 8, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 ottobre 2014, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, acque pubbliche, energia, aria, protezione civile e agricoltura) e l'ultimo come novellato dall'art. 3 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 marzo 2013, n. 3 (Modifica della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5, "Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci" e di altre leggi provinciali).....

Pag. 1

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 gennaio 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sicurezza pubblica - Norme della Regione Lombardia - Promozione della Regione di azioni coordinate tra istituzioni, "soggetti non profit" e associazioni per la prevenzione nei confronti dei soggetti ritenuti vicini al mondo dell'estremismo e della radicalizzazione.

- Legge della Regione Lombardia 6 novembre 2017, n. 24 (Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta), art. 6, comma 3.

Pag. 11

N. 2. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 gennaio 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Molise - Disposizioni in materia di disturbi dello spettro autistico e disturbi pervasivi dello sviluppo.

- Legge della Regione Molise 24 ottobre 2017, n. 16 (Disposizioni regionali in materia di disturbi dello spettro autistico e disturbi pervasivi dello sviluppo), artt. 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 14, nonché intero testo.....

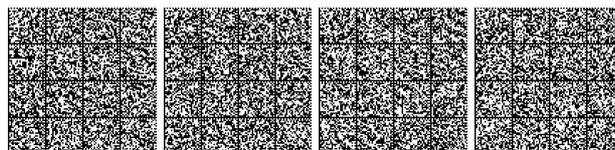
Pag. 12

N. 5. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 30 novembre 2017

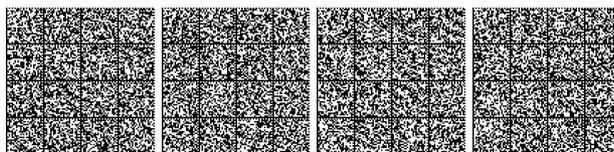
Spese processuali - Liquidazione giudiziale dei compensi professionali - Abrogazione delle tariffe professionali.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 9, comma 1.....

Pag. 18



- N. 6. Ordinanza del Tribunale di Benevento del 19 ottobre 2017
Straniero e apolide - Stranieri minori non accompagnati - Tutori volontari - Oneri a carico dello Stato per lo svolgimento della tutela - Mancata previsione.
 – Legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), artt. 11 e 21. Pag. 23
- N. 7. Ordinanza del Tribunale di Benevento del 19 ottobre 2017
Straniero e apolide - Stranieri minori non accompagnati - Tutori volontari - Oneri a carico dello Stato per lo svolgimento della tutela - Mancata previsione.
 – Legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), artt. 11 e 21. Pag. 25
- N. 8. Ordinanza del Tribunale di Benevento del 19 ottobre 2017
Straniero e apolide - Stranieri minori non accompagnati - Tutori volontari - Oneri a carico dello Stato per lo svolgimento della tutela - Mancata previsione.
 – Legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), artt. 11 e 21. Pag. 27
- N. 9. Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per il Lazio del 3 maggio 2017
Impiego pubblico - Personale dell'Amministrazione degli affari esteri in servizio all'estero - Attribuzione della retribuzione di posizione nella misura minima prevista dalle disposizioni applicabili.
 – Decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 (Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri), art. 170, primo comma. Pag. 29
- N. 10. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Napoli del 2 maggio 2017
Imposte e tasse - Norme della Regione Toscana - Tassa automobilistica regionale - Obbligo di pagamento per i veicoli sottoposti a fermo amministrativo trascritto presso il PRA.
 – Legge della Regione Toscana 22 settembre 2003, n. 49 (Norme in materia di tasse automobilistiche regionali), art. 8-*quater*, ultimo comma, aggiunto dall'art. 33 della legge regionale 14 luglio 2012, n. 35 ("Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) e alla legge regionale 27 dicembre 2011, n. 66 (Legge finanziaria per l'anno 2012) e ulteriori disposizioni collegate. Modifiche alla legge regionale n. 59/1996, alla legge regionale n. 42/1998, alla legge regionale n. 49/1999, alla legge regionale n. 39/2001, alla legge regionale n. 49/2003, alla legge regionale n. 1/2005, alla legge regionale n. 4/2005, alla legge regionale n. 30/2005, alla legge regionale n. 32/2009, alla legge regionale n. 21/2010, alla legge regionale n. 68/2011"). Pag. 34



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 9

Sentenza 9 - 26 gennaio 2018

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Commercio - Limiti alle superfici da destinare al commercio al dettaglio nelle zone per insediamenti produttivi - Disposizioni transitorie di conferma del precedente divieto del commercio al dettaglio in zone produttive eccettuati un unico centro commerciale e settori relativi a merci ingombranti.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1997, n. 13 (Legge urbanistica provinciale), artt. 44, 44-*bis* e 44-*ter*, comma 3, il primo come novellato dall'art. 8, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 ottobre 2014, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, acque pubbliche, energia, aria, protezione civile e agricoltura) e l'ultimo come novellato dall'art. 3 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 marzo 2013, n. 3 (Modifica della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5, "Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci" e di altre leggi provinciali).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 44, 44-*bis* e 44-*ter*, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1997, n. 13 (Legge urbanistica provinciale), il primo come novellato dall'art. 8, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 ottobre 2014, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, acque pubbliche, energia, aria, protezione civile e agricoltura) e l'ultimo come novellato dall'art. 3 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 marzo 2013, n. 3 (Modifica della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5, "Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci" e di altre leggi provinciali), promosso dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma di Bolzano, nel procedimento promosso da Aspiag Service srl contro la Provincia autonoma di Bolzano e altri, con ordinanza del 14 novembre 2014, iscritta al n. 7 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 7, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti gli atti di costituzione di Aspiag Service srl, della Provincia autonoma di Bolzano, di Podini Holding spa e altra; udito nella udienza pubblica del 9 gennaio 2018 il Giudice relatore Marta Cartabia;

uditi gli avvocati Vittorio Domenichelli per Aspiag Service srl, Renate von Guggenberg per la Provincia autonoma di Bolzano e Massimo Luciani per Podini Holding spa e altra.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza (reg. ord. n. 7 del 2015) del 14 novembre 2014 (come risulta dal decreto di correzione di errore materiale 17 novembre 2014, n. 53), il Tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma di Bolzano, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1997, n. 13 (Legge urbanistica provinciale), nella versione introdotta dall'art. 8, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 ottobre 2014, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, acque pubbliche, energia, aria, protezione civile e agricoltura), dell'art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997, nonché dell'art. 3, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 marzo 2013, n. 3 (Modifica della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5, "Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci" e di altre leggi provinciali) - *recte*: dell'art. 44-ter, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1997, come sostituito dall'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013 - per violazione degli artt. 3 (limitatamente all'art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997), 41 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

1.1.- Il Tribunale regionale espone che la ricorrente Aspiag Service srl intende aprire un centro commerciale a Bolzano, in un areale classificato come zona produttiva e che lo stesso intende fare, in altro areale, Iniziative Methab srl, anch'essa parte del giudizio. L'art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997 consente l'apertura di un unico centro commerciale di rilevanza provinciale in una delle zone produttive del territorio comunale di Bolzano, previa trasformazione della zona stessa in zona produttiva con destinazione particolare. A tale scopo, la Giunta provinciale ha selezionato l'areale di proprietà della controinteressata Podini Holding spa, in esito a un procedimento che includeva una fase di comparazione tra questo sito e quelli delle concorrenti Aspiag Service srl e Iniziative Methab srl. Oggetto del giudizio *a quo* sono la delibera della Giunta provinciale (11 febbraio 2013, n. 238), che ha modificato il piano urbanistico del Comune di Bolzano (trasformando l'areale prescelto da zona produttiva in zona produttiva con vocazione particolare), e i provvedimenti propedeutici, nonché la concessione edilizia rilasciata per la realizzazione del centro commerciale.

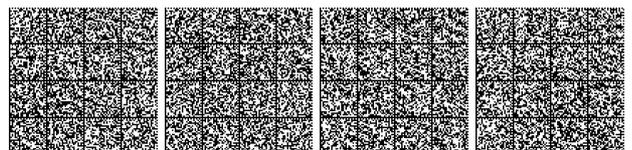
Questi atti sono stati impugnati per due ordini di motivi. In via principale, se ne chiede l'annullamento, previa disapplicazione degli artt. 44-bis e 44-ter della legge provinciale n. 13 del 1997, per contrasto con i principi di liberalizzazione sanciti, in ambito europeo, dalla direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, la quale sarebbe direttamente applicabile; in ambito nazionale, dal decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno), dall'art. 31, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, nonché dall'art. 3 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 2006, n. 248. In via subordinata, la ricorrente ha chiesto l'annullamento degli atti a causa del metodo seguito per la scelta del sito, in quanto sarebbero mancate un'adeguata pubblicità preventiva, la predeterminazione dei criteri di scelta e una partecipazione dei concorrenti in condizioni di parità.

Costituitisi in giudizio, Iniziative Methab srl ha aderito alle tesi della ricorrente, mentre la Provincia autonoma, il Comune di Bolzano e Podini Holding spa hanno chiesto il rigetto del ricorso.

1.2.- Così descritto l'oggetto del giudizio rimesso alla sua cognizione, il Tribunale regionale espone che - in attuazione dei principi di liberalizzazione sanciti dalle fonti europee e nazionali sopra citate, nonché del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27 - la Provincia autonoma di Bolzano ha emanato la propria legge 16 marzo 2012, n. 7 (Liberalizzazione dell'attività commerciale), il cui art. 5 ha novellato l'art. 44-ter della legge provinciale n. 13 del 1997, sostanzialmente ribadendo il previgente divieto del commercio al dettaglio in zone produttive, eccettuati il centro commerciale di rilevanza provinciale e alcune attività inerenti a merci ingombranti.

I commi da 1 a 4, nonché 7, del citato art. 5 sono stati dichiarati costituzionalmente illegittimi dalla sentenza n. 38 del 2013 (decisa l'11 marzo 2013 e depositata il 15 marzo 2013), la quale ha affermato la competenza esclusiva dello Stato in questo ambito.

Pressoché contemporaneamente è entrata in vigore (13 marzo 2013) la legge provinciale n. 3 del 2013, il cui art. 3 ha ulteriormente novellato l'art. 44-ter della legge provinciale n. 13 del 1997. In virtù dell'art. 44-ter, così novellato, «[n]elle zone produttive il commercio al dettaglio è consentito solo nel rispetto della tutela dell'equilibrato sviluppo dell'ambiente urbano e in armonia con la necessità di un organico e controllato sviluppo ambientale e del traffico, della tutela dell'ambiente, compreso l'ambiente rurale e cittadino, del paesaggio e della natura, della tutela dei monumenti e dei beni culturali, della salute e del diritto al riposo dei lavoratori e dei cittadini» (comma 1); spetta ai Comuni «[l]a valutazione e la decisione circa l'idoneità all'esercizio del commercio al dettaglio delle aree nelle zone produttive» (comma 2, primo periodo); spetta alla Giunta provinciale emanare «indirizzi, criteri e modalità vincolanti per la valutazione e la decisione da assumere da parte dei comuni», entro un anno dall'entrata in vigore della legge provinciale n. 3 del 2013 (comma 2, secondo periodo); sino all'emanazione degli atti di competenza della Giunta - che il rimettente sottolinea non essere mai avvenuta - continua a valere il divieto del



commercio al dettaglio in zone produttive, eccettuati il centro commerciale di rilevanza provinciale e i settori relativi a merci ingombranti (comma 3). L'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013 è stato impugnato dal Governo con ricorso, ancora pendente, iscritto al r.r. n. 59 del 2013.

Nel frattempo, anche l'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2012, è stato modificato. Una prima modifica è stata apportata dall'art. 30, comma 5-ter, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 (Disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia), convertito, con modificazioni, nella legge 9 agosto 2013, n. 98, stabilendosi che tra i vincoli che, al ricorrere dei presupposti previsti dall'art. 31, comma 2, le Regioni e gli enti locali possono porre all'apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio, senza discriminazione tra operatori, vi è anche la previsione di «aree interdette agli esercizi commerciali» o di «limitazioni ad aree dove possano insediarsi attività produttive e commerciali». Un'altra modifica è stata apportata dall'art. 22-ter del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, nella legge 11 agosto 2014, n. 116, prevedendosi espressamente che i limiti alla localizzazione di esercizi commerciali e attività produttive o commerciali possono essere imposti «solo qualora vi sia la necessità di garantire la tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali».

Infine, il Tribunale regionale segnala le novità introdotte dalla legge provinciale n. 10 del 2014. Essa, con l'art. 17, comma 1, lettera d), ha abrogato l'art. 44-ter della legge provinciale n. 13 del 1997; con l'art. 8, comma 4, ha novellato l'art. 44 della stessa legge provinciale n. 13 del 1997, portando all'interno di questa disposizione la disciplina del commercio al dettaglio nelle zone produttive, ulteriormente modificata.

1.3.- Ciò premesso, il giudice *a quo* esclude di potere applicare direttamente le richiamate norme statali di liberalizzazione, in luogo delle norme provinciali, soprattutto perché le modifiche all'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, hanno «reinsediato le Regioni 'nel gioco', attribuendo loro la facoltà di interdire alcune zone agli esercizi commerciali per determinati motivi che sembrano tassativamente elencati», sicché l'antinomia tra i due ordini di fonti va impostata come questione di legittimità costituzionale.

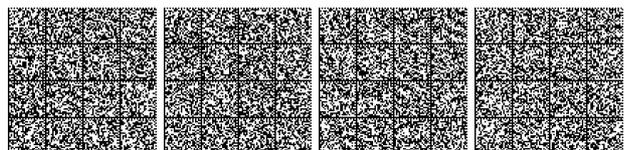
In base al principio *tempus regit actum*, la delibera n. 238 del 2013 ricadrebbe nell'ambito di applicazione dell'art. 5 della legge provinciale n. 7 del 2012. Questa disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla sentenza n. 38 del 2013; tuttavia, prima della pubblicazione della sentenza, è intervenuto l'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013, frattanto «nuovamente sostituito, in tutte le sue parti, dalla recentissima legge provinciale n. 10/14 che è retroattiva come risulta in modo chiaro dal suo contenuto, in particolare dal comma 11 dell'art. 8».

Il comma 11 appena citato, descritto dal rimettente come norma procedimentale di diritto intertemporale, così dispone: «[I]e attività di commercio al dettaglio in zone per insediamenti produttivi per le quali, alla data di entrata in vigore della presente legge, sia stata inoltrata la relativa comunicazione, ma alle quali non corrisponda un effettivo esercizio, nonché le attività a cui sia stato dato inizio, ma il cui esercizio non sia totalmente conforme alla comunicazione inoltrata, sono considerate, alla data di entrata in vigore della presente legge, non in essere e la relativa comunicazione inefficace. Questa, se inoltrata nuovamente, viene esaminata ai sensi delle disposizioni di cui al comma 4. Le disposizioni di cui al presente comma trovano applicazione anche nel caso in cui l'attività non abbia avuto inizio in forza di provvedimenti amministrativi, anche se oggetto di contenzioso giudiziario, salvo i casi di loro annullamento in base a sentenza passata in giudicato». Ad avviso del rimettente, da questa disposizione si evincerebbe la volontà del legislatore provinciale di attribuire efficacia anche per il passato - e anche per fattispecie oggetto di processi pendenti qual è il giudizio *a quo* - all'art. 44 della legge provinciale n. 13 del 1997, come novellato dal comma 4 dello stesso art. 8 della legge provinciale n. 10 del 2014.

«Riassumendo», il rimettente ritiene che, «in virtù della clausola di retroattività, al caso in esame (delibera n. 238/13) debba applicarsi l'articolo 44 L.P. 13/97 nella versione novellata dall'art. 8 L.P. 10/14. Non essendo rilevante ai fini della decisione [del giudizio *a quo*] (annullamento o meno della delibera n. 238/13 e dei provvedimenti prope-deutici) non occorre sollevare questione di legittimità costituzionale nei confronti dello stesso comma 11 dell'articolo 8 L.P. 10/14, benché anch'esso sia fortemente indiziato di illegittimità costituzionale».

Il Tribunale regionale soggiunge che la ricorrente Aspiag Service srl aveva presentato (in relazione ad esercizi da avviare in altre zone produttive, diverse da quella con vocazione particolare) comunicazioni di avvio, rigettate dal Comune di Bolzano con provvedimenti a loro volta annullati dallo stesso Tribunale rimettente, e che le relative cause pendono in appello.

1.4.- Il rimettente ritiene rilevanti nel giudizio *a quo* sia l'art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997, sia l'art. 44 della stessa legge (come novellato retroattivamente dalla legge provinciale n. 10 del 2014). Infatti, la prima disposizione consente l'insediamento di un solo centro commerciale di rilevanza provinciale in una delle zone produttive del territorio del Comune di Bolzano; mentre la seconda (con il suo comma 4) reitera il divieto generale di commercio al dettaglio nelle zone produttive; sicché le due disposizioni sarebbero intimamente connesse ed espressive del medesimo intento di limitare l'apertura di nuovi esercizi commerciali.



Tali disposizioni violerebbero anzitutto l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., per ragioni analoghe a quelle considerate nella sentenza n. 38 del 2013: anziché limitarsi a identificare aree interdette agli esercizi commerciali per i motivi tassativamente previsti dall'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, la Provincia autonoma avrebbe disciplinato in maniera esaustiva il commercio al dettaglio in zone produttive, introducendo limitazioni con giustificazioni diverse da quelle consentite. Le stesse norme provinciali violerebbero altresì l'art. 41 Cost., interpretato dal rimettente alla luce dell'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, il quale avrebbe allargato la libertà economica di cui al primo comma della disposizione costituzionale, restringendo al contempo i limiti di cui al secondo comma.

Ripercorrendo il contenuto dell'art. 44, comma 4, della legge provinciale n. 13 del 1997, il Tribunale regionale osserva che, nelle zone produttive, per il congiunto operare dei limiti percentuali alla cubatura disponibile per il commercio al dettaglio e del vincolo a computare, a tale fine, gli esercizi già esistenti, «la quota disponibile all'attività commerciale futura tende verso lo zero». Inoltre, ai sensi dell'art. 44, comma 1, le attività di commercio al dettaglio in zone produttive devono essere disciplinate da un apposito regolamento della Giunta provinciale, fino all'emanazione del quale, a norma dell'art. 44, comma 4, ultimo periodo, «il commercio al dettaglio viene esercitato secondo la disciplina del previgente articolo 44/ter, comma 3», vale a dire secondo la disciplina di cui all'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013, contenutisticamente identica a quella di cui all'art. 5, comma 2, della legge provinciale n. 7 del 2012, dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 38 del 2013.

1.5.- L'art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997 violerebbe altresì l'art. 3 Cost., al quale sarebbe riconducibile il divieto di disparità di trattamento, di cui è conseguenza applicativa il divieto di discriminazione tra operatori commerciali sancito dall'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011.

1.6.- Infine, l'art. 44 della legge provinciale n. 13 del 1997, nella versione introdotta dall'art. 8 della legge provinciale n. 10 del 2014, sarebbe formulato «in maniera intrinsecamente contraddittoria», in quanto il comma 11 del citato art. 8 sancisce l'applicazione retroattiva dell'art. 44, comma 4, come novellato, mentre l'ultimo periodo dello stesso comma 4, a propria volta, richiama transitoriamente il previgente art. 44-ter, comma 3, della legge n. 13 del 1997.

A tale proposito, il rimettente si domanda se, in attesa dell'apposito regolamento, la disciplina di riferimento vada ricercata nel novellato art. 44, comma 4, della legge provinciale n. 13 del 1997 o nel previgente art. 44-ter, comma 3, e - dichiarandosi «nel dubbio assoluto sulla disciplina da applicare, non risolvibile in via interpretativa» - ritiene «necessario sollevare anche la questione di legittimità costituzionale nei confronti del comma 3 dell'articolo 3 L.P. 3/13» (*recte*: dell'art. 44-ter, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1997, come novellato dall'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013), sotto il profilo della violazione degli art. 117, secondo comma, lettera *e*), e 41 Cost. (anche per il contrasto con l'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011).

2.- Con atto depositato il 3 marzo 2015, si sono costituite in giudizio Podini Holding spa e Twentyone srl (controinteressate nel giudizio *a quo*), per chiedere che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili o, in subordine, infondate.

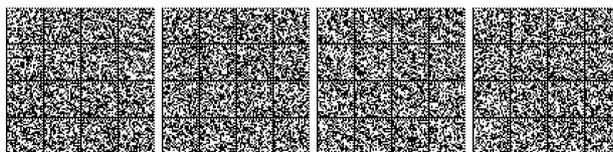
2.1.- Nel senso dell'inammissibilità, si eccepisce che la ravvisata connessione tra gli artt. 44 e 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997 non sarebbe adeguatamente motivata né, comunque, sussistente, perché un conto è la disciplina dell'unico centro commerciale di rilevanza provinciale (del quale si discute nel giudizio *a quo*), un altro è la disciplina che limita, in generale, il commercio al dettaglio in zone produttive (la quale ha dato adito a distinti provvedimenti, oggetto di distinte pronunce dello stesso Tribunale regionale rimettente).

D'altronde, la disciplina del centro commerciale di rilevanza provinciale non risiederebbe propriamente nemmeno nell'art. 44-bis, bensì in altre disposizioni, tra cui segnatamente l'art. 44-ter, comma 3, lettera *e*), della legge provinciale n. 13 del 1997 (come novellata dall'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013), frattanto però abrogato dall'art. 17, comma 1, lettera *d*), della legge provinciale n. 10 del 2014.

Anche rispetto all'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013 difetterebbe la rilevanza - o comunque una motivazione di essa non ipotetica, contraddittoria o ancipite - poiché il rimettente dapprima afferma l'irrelevanza di tale disposizione, superata *ex tunc* dall'art. 8 della legge provinciale n. 10 del 2014, ma poi si dichiara dubbioso se lo stesso art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013 non sia comunque applicabile nel periodo transitorio previsto dall'art. 44 della legge provinciale n. 13 del 1997 (come novellato dall'art. 8, comma 4, della legge provinciale n. 10 del 2014).

Infine, non sarebbero state oggetto di specifica considerazione le competenze statutarie della Provincia autonoma.

2.2.- Nel merito, le norme provinciali assolverebbero a funzioni urbanistiche (contenimento del consumo del suolo; tutela dell'ambiente urbano, anche alla luce delle particolari caratteristiche dell'Alto Adige) legittime anche nella prospettiva dell'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, e quindi dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.



Pure le censure ex art. 41 Cost. sarebbero infondate: le norme in questione non sospendono l'apertura e l'esercizio di nuove attività commerciali, ma si limitano a imporre temporaneamente alcune restrizioni; la cubatura assentita in zona produttiva può comunque essere usata a scopo di lucro e, in parte, a fini commerciali; le limitazioni non si applicano al commercio al dettaglio di merci ingombranti; infine, le percentuali di cubatura, per le quali è ammesso il commercio al dettaglio, non sono trascurabili, specie rispetto ad areali di grandi dimensioni.

Nemmeno sarebbe violato l'art. 3 Cost., in quanto dall'art. 44-*bis*, censurato sotto questo profilo, non deriverebbe alcun particolare vantaggio per le società controinteressate, o svantaggio per la ricorrente (e le società cointeressate).

3.- Con atto depositato il 4 marzo 2015, si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, chiedendo anch'essa che le questioni di legittimità costituzionale siano dichiarate inammissibili o infondate.

3.1.- Per quanto riguarda l'inammissibilità, mancherebbe un'adeguata descrizione della fattispecie concreta; sarebbero trascurati i parametri statutari; non sarebbe approfondito il profilo diacronico del quadro normativo, giacché si censurano norme in precedenza abrogate o modificate, senza argomentare la perdurante rilevanza né considerare le novità sopraggiunte; sarebbe omesso ogni tentativo di interpretazione costituzionalmente orientata.

Inoltre, sarebbe individuata erroneamente la norma legislativa provinciale, su cui si basa l'impugnata delibera della Giunta provinciale n. 238 del 2013, giacché essa è stata adottata, a suo tempo, a norma dell'art. 5, comma 6, della legge provinciale n. 7 del 2012, non inficiata dalla sentenza n. 38 del 2013, e in particolare della sua lettera *c*).

D'altronde, nella fattispecie sarebbe rilevante solo l'art. 44-*bis* della legge provinciale n. 13 del 1997: disposizione inizialmente concepita per consentire la realizzazione di una singola grande struttura in deroga ad altre disposizioni urbanistiche, ma ormai superata dalla liberalizzazione del commercio al dettaglio e dallo sviluppo già in corso della grande distribuzione commerciale. Nel giudizio *a quo* non avrebbe alcuna utilità la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una norma, che già prevede la realizzazione di un centro commerciale, in attesa dei futuri centri comunque consentiti. Anche l'art. 44-*ter* della legge provinciale n. 13 del 1997, vigente sino alle modifiche operate dalla legge provinciale n. 10 del 2014, sarebbe estraneo alla disciplina del centro commerciale di rilevanza provinciale.

3.2.- Nel merito, secondo la Provincia autonoma, con riguardo alle zone produttive l'indice urbanistico che delimita lo spazio disponibile per il commercio al dettaglio sarebbe bensì «parco», ma solo perché occorre preliminarmente raccogliere dati aggiornati sull'utilizzo effettivo delle zone produttive, al fine di non ridurre gli spazi di ampliamento delle imprese insediate e le possibilità di insediamento di imprese non puramente commerciali, nonché di garantire un consumo razionale di una risorsa scarsa, qual è il suolo, e la tutela dell'ambiente urbano, tenuto altresì conto delle particolari condizioni dell'Alto Adige.

L'art. 3 Cost. non sarebbe violato, essendo stata prevista una procedura ad evidenza pubblica per selezionare la sede del futuro centro commerciale, come comprovato dall'ampia motivazione della delibera n. 238 del 2013.

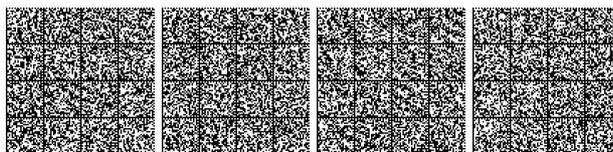
Anche la giurisprudenza comunitaria avrebbe chiarito che restrizioni della libertà economica sarebbero ammesse (purché non discriminatorie, adeguate e proporzionate) per motivi imperativi di interesse generale, quali la protezione dell'ambiente e la razionale gestione del territorio, e che tali restrizioni possono anche prendere la forma di misure preventive, compresa la designazione delle zone in cui possono aprirsi esercizi commerciali.

La Provincia autonoma ricorda di essersi costituita in due giudizi di legittimità costituzionale in via d'azione, tuttora pendenti, anch'essi riguardanti la disciplina provinciale del commercio al dettaglio in zone produttive (reg. ric. n. 59 del 2013 e n. 1 del 2015) e ritiene superfluo ribadire tesi difensive già esposte alla Corte costituzionale.

4.- Con atto depositato il 9 marzo 2015, si è costituita in giudizio Aspiag Service srl, chiedendo l'accoglimento delle questioni di legittimità costituzionale, sulla base di argomenti esposti in una separata memoria, depositata in data 14 giugno 2016.

4.1.- In replica alle eccezioni di inammissibilità delle controparti, la ricorrente nel giudizio *a quo* sottolinea che non può imputarsi all'ordinanza di rimessione una tortuosità che appartiene, invece, alla stratificazione delle norme succedutesi nel tempo, le quali sono comunque collegate tra loro.

In particolare, tenuto conto del momento di approvazione della delibera impugnata nel giudizio *a quo*, il parametro di tale giudizio consisterebbe negli artt. 44-*bis* e 44-*ter* della legge provinciale n. 13 del 1997 nella versione anteriore alle modifiche apportate dall'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013 e dalla legge provinciale n. 10 del 2014. Tuttavia, le due novelle si potrebbero considerare rilevanti, qualora si riconoscesse loro un'efficacia retroattiva «derivante sia dal fatto che sono direttamente riferite alla originaria disposizione di legge da applicare, sia [...] dall'esplicito richiamo operato da tali disposizioni del regime "esclusivo" del centro commerciale in contestazione nelle more della loro entrata a regime». Secondo la società, la «problematicità ed eventualità» del richiamo operato dal rimettente alle due novelle, «per completezza e cautela», non impedirebbe il vaglio di legittimità costituzionale delle disposizioni vigenti allorché il provvedimento impugnato fu adottato. Più precisamente, «il fondamento normativo» della delibera impugnata nel giudizio *a quo* sarebbe stato «integrato/sostituito dalla nuova versione dell'art. 44 ter della L.P. 13/1997 introdotta dall'art. 3, comma 3, della L.P. 8/3/2013 n. 3», il quale - con riguardo al regime transitorio - si porrebbe in stretta continuità con la normativa dichiarata costituzionalmente illegittima nella sentenza n. 38 del 2013.



La legge provinciale n. 10 del 2014 avrebbe fissato limiti quantitativi talmente ridotti, da precludere ancora, di fatto, l'insediamento di attività di commercio al dettaglio. La stessa legge ha bensì abrogato (con il proprio art. 17) l'art. 44-*ter* della legge n. 13 del 1997, ma ne ha contestualmente confermato l'applicabilità a titolo transitorio (art. 8, comma 4, ultimo periodo). Il comma 11 dell'art. 8, appena citato, andrebbe considerato non per la sua diretta applicabilità al caso, ma come indice di una complessiva efficacia retroattiva dell'intervento legislativo provinciale del 2014. Tra il citato art. 44-*ter* e l'art. 44-*bis* della legge provinciale n. 13 del 1997 sussisterebbe un evidente coordinamento, in quanto se è previsto un solo centro commerciale in una zona produttiva con vocazione particolare, ciò avviene perché in tutte le altre zone produttive il commercio al dettaglio è vietato.

4.2.- Nel merito, la società ricorrente nel giudizio *a quo* condivide, in sostanza, le censure esposte nell'ordinanza di rimessione.

5.- In data 20 aprile 2015, la Provincia autonoma di Bolzano ha chiesto la trattazione congiunta del presente giudizio e di quelli promossi in via d'azione dal Presidente del Consiglio dei ministri sulla stessa normativa (r.r. n. 59 del 2013 e n. 1 del 2015).

6.- In data 1° giugno 2016, la Provincia autonoma di Bolzano ha chiesto il rinvio a nuovo ruolo dell'udienza per la discussione del presente giudizio e di quelli promossi in via d'azione, in attesa della allora imminente approvazione di nuove norme di attuazione statutaria in materia di commercio. Podini Holding spa e Twentyone srl hanno aderito all'istanza, mentre Aspiag Service srl si è opposta.

7.- Dopo il rinvio e l'emanazione delle nuove norme con il decreto legislativo 7 luglio 2016, n. 146 (Norma di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di pianificazione urbanistica del settore commerciale, recante modifiche e integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica del 22 marzo 1974, n. 381, in materia di urbanistica ed opere pubbliche), con istanza depositata il 21 luglio 2017 Aspiag Service srl ha chiesto che fosse fissata l'udienza per la discussione, tra l'altro, del presente giudizio, in attesa del cui esito il Consiglio di Stato ha sospeso alcuni giudizi di appello, avverso sentenze del rimettente Tribunale, di cui la stessa istante è parte.

8.- In data 19 dicembre 2017, tutte le parti hanno depositato memorie in cui, oltre a ribadire le argomentazioni già proposte, corredandole anche di ulteriori riferimenti, si confrontano con le novità normative frattanto intervenute, interpretando in modo diverso l'incidenza delle stesse sul giudizio *a quo*. Si tratta del d.lgs. n. 146 del 2016, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2016, n. 27 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2017), il cui art. 2, comma 1, ha novellato l'art. 44 della legge provinciale n. 13 del 1997; nonché dell'art. 8 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2017, n. 22 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2018), approvata prima ma promulgata dopo il deposito delle memorie, con il quale è stata nuovamente rivista la disciplina del commercio al dettaglio in zone produttive, prevedendosi l'individuazione nel piano urbanistico comunale di aree a ciò dedicate, previa verifica che sia garantita la tutela degli interessi contemplati nella nuova normativa di attuazione statutaria, ivi compreso l'approvvigionamento di prossimità alla popolazione locale.

8.1.- Per le società controinteressate e per la Provincia autonoma, le norme di attuazione statutaria frattanto intervenute e i più recenti sviluppi della legislazione provinciale impongono la restituzione degli atti al giudice *a quo*.

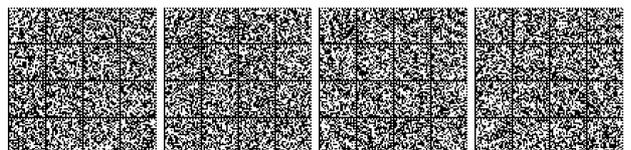
8.2.- Secondo Aspiag Service srl, le nuove norme provinciali del 2016 altro non fanno che dimostrare la pervicace volontà della Provincia autonoma di fare spazio, nelle zone produttive, solo al centro commerciale delle società avversarie, interdiciendo per il resto il commercio al dettaglio. La difesa della società reputa che il sistema previsto nell'art. 8, comma, 4, della legge provinciale n. 10 del 2014 sarebbe, oltre che «assolutamente macchinoso», anche illegittimamente e fortemente restrittivo, come argomentato dall'Avvocatura generale dello Stato nel ricorso r.r. n. 1 del 2015.

Considerato in diritto

1.- Con ordinanza (reg. ord. n. 7 del 2015) del 14 novembre 2014, il Tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma di Bolzano, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale riguardanti la legislazione della Provincia autonoma di Bolzano in materia di esercizio del commercio al dettaglio nelle zone produttive.

1.1.- La prima questione investe gli artt. 44 e 44-*bis* della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1997, n. 13 (Legge urbanistica provinciale), il primo nella versione introdotta dall'art. 8, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 ottobre 2014, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, acque pubbliche, energia, aria, protezione civile e agricoltura).

Il citato art. 44 (*recte*: il suo comma 4), regola il commercio al dettaglio nelle zone per insediamenti produttivi e, in particolare, stabilisce che, in esse, il 25 per cento della cubatura (il 40 per cento nel territorio dei Comuni di Bolzano e Merano) può essere destinato al commercio al dettaglio e alla prestazione di servizi; che in sede di prima applica-



zione, il 90 per cento di questo 25 per cento è riservato alla prestazione di servizi; che ai fini della quota residua per il commercio al dettaglio occorre computare anche gli esercizi già esistenti; che le attività di commercio al dettaglio in zone produttive devono essere disciplinate da un regolamento della Giunta provinciale; che, fino all'emanazione del regolamento, si applica il previgente articolo 44-ter, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1997 (come sostituito dall'art. 3 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 marzo 2013, n. 3, recante «Modifica della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5, “Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci” e di altre leggi provinciali»), il quale prevede limitazioni allo svolgimento del commercio al dettaglio in zone produttive analoghe a quelle di cui all'art. 5 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 16 marzo 2012, n. 7 (Liberalizzazione dell'attività commerciale), dichiarato costituzionalmente illegittimo, *in parte qua*, con la sentenza n. 38 del 2013.

Quanto all'art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997, esso prevede l'apertura di un unico centro commerciale di rilevanza provinciale in una delle zone produttive del territorio comunale di Bolzano, previa trasformazione della zona stessa in zona produttiva con destinazione particolare.

La questione è sollevata congiuntamente sulle disposizioni richiamate, sul presupposto che esse siano «strettamente e intimamente connesse tra di loro» in quanto «espressione del medesimo pensiero di fondo, quello di porre ostacoli e limiti alla libertà di apertura di esercizi commerciali».

Tali disposizioni violerebbero gli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, perché - anziché limitarsi a prevedere aree interdette agli esercizi commerciali per i motivi contemplati dall'art. 31, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 - disciplinano in maniera esaustiva il commercio al dettaglio in zone produttive, introducendo restrizioni con giustificazioni diverse da quelle previste dal citato art. 31, comma 2.

1.2.- Una seconda questione ha ad oggetto il solo art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997, il quale violerebbe l'art. 3 Cost., perché la previsione di un singolo centro commerciale di rilevanza provinciale nelle zone produttive contrasterebbe con il divieto di disparità di trattamento previsto nell'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2011, a sua volta riconducibile al principio costituzionale di eguaglianza.

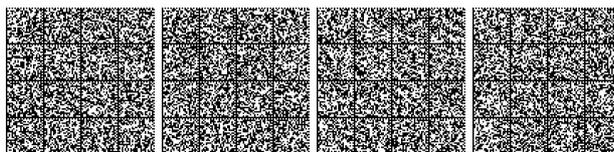
1.3.- Infine, una terza questione è sollevata sull'art. 44-ter, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1997, come sostituito dall'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013, il quale - sino alla emanazione da parte della Giunta degli indirizzi e criteri vincolanti in merito all'idoneità delle aree ricomprese in zone produttive per l'esercizio del commercio al dettaglio - conferma il previgente divieto del commercio al dettaglio in zone produttive, eccettuati il centro commerciale di rilevanza provinciale e le attività relative a merci ingombranti.

Tale questione è sollevata sul presupposto che sussista un «dubbio assoluto [...] non risolvibile in via interpretativa» su quale sia la disciplina da applicare: se il novellato art. 44 (in particolare, il suo comma 4) oppure il previgente art. 44-ter, comma 3, della stessa legge provinciale.

Pertanto, il rimettente ritiene rilevante e non manifestamente infondata anche la questione di legittimità costituzionale del citato art. 44-ter, comma 3, per violazione degli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost., anche in relazione all'art. 31, comma 2, del d.l. n. 201 del 2011, convertito dalla legge n. 214 del 2011, perché anche la disposizione in questione afferma, con riguardo alle zone produttive, una regola generale incompatibile con quella sancita dallo Stato, basata sulla libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali.

2.- Nelle more del giudizio di legittimità costituzionale, sono intervenute plurime e significative novità normative.

2.1.- Il decreto legislativo 7 luglio 2016, n. 146 (Norma di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di pianificazione urbanistica del settore commerciale, recante modifiche e integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica del 22 marzo 1974, n. 381, in materia di urbanistica ed opere pubbliche), ha introdotto nel d.P.R. n. 381 del 1974 l'art. 40, a norma del quale «[I]e Province autonome di Trento e di Bolzano assicurano la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi natura, salvo quanto disposto dai commi successivi» (primo comma); «[a] fine di garantire la tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, dei beni culturali, il governo del territorio e il mantenimento e la ricostruzione del tessuto commerciale tradizionale nonché la tutela della vivibilità dei centri storici, le province possono anche prevedere, senza discriminazione tra gli operatori e nel rispetto del principio di proporzionalità, aree interdette agli esercizi commerciali e limitazioni per l'esercizio del commercio nelle zone produttive» (secondo comma); «[I]e province, in relazione alla specificità topografica montana del territorio e alle particolari tradizioni che ne rappresentano l'identità, possono adottare misure di salvaguardia e riqualificazione delle attività commerciali, anche mediante piani di incentivazione purché si rispettino i vincoli derivanti dall'ordinamento europeo in tema di aiuti di Stato» (terzo comma).



2.2.- Anche la disciplina provinciale in materia di commercio al dettaglio nelle zone produttive è stata molte volte e variamente modificata, come rilevato dalle parti.

In particolare, per quanto qui più specificamente interessa, viene in rilievo la legge provinciale 22 dicembre 2016, n. 27 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2017), soprattutto nel suo art. 2, che ha novellato l'art. 44 della legge provinciale n. 13 del 1997. In seguito, l'art. 8 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2017, n. 22 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2018), ha posto una nuova disciplina per la pianificazione di esercizi per il commercio al dettaglio nelle zone produttive (comma 1); ha ulteriormente modificato l'art. 44 della legge provinciale n. 13 del 1997 sul commercio al dettaglio nelle zone produttive (commi 2, 3, 4 e 6); ha posto una norma transitoria (comma 5) e ha altresì apportato modifiche alla legge provinciale n. 7 del 2012 (comma 7).

3.- Prima di considerare l'eventuale incidenza dello *ius superveniens*, occorre esaminare i profili di inammissibilità attinenti ai termini delle questioni sollevate (ordinanze n. 64 del 2017 e n. 246 del 2016), oggetto anche di eccezioni da parte delle difese delle due società controinteressate nel giudizio *a quo* e della Provincia autonoma di Bolzano.

3.1.- La prima e la terza questione, che vanno considerate congiuntamente, sono inammissibili, in quanto presentano difetti di rilevanza, nonché un'impostazione dubitativa e ancipite.

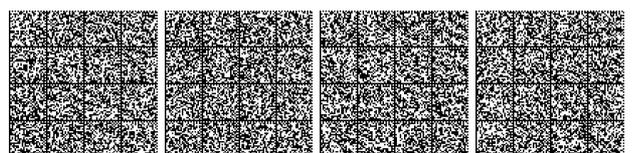
Sotto il primo profilo, è dirimente osservare che il giudizio *a quo* verte sulla selezione della zona produttiva in cui, a norma dell'art. 44-*bis* della legge provinciale n. 13 del 1997, è ammessa la realizzazione di un centro commerciale di rilevanza provinciale. Sono altri i giudizi in corso che riguardano le limitazioni al commercio al dettaglio nelle zone produttive, previste dall'art. 44-*ter* della legge provinciale del 1997, come novellato nel 2013, e, poi, dall'art. 44 della legge provinciale n. 13 del 1997, come modificato nel 2014. È dunque in questo distinto contenzioso che rilevano le questioni di legittimità costituzionale riguardanti tali disposizioni (come del resto confermato dallo stesso Consiglio di Stato, ad esempio, nella sentenza della Sezione quarta, 21 giugno 2017, n. 3001, prodotta dalla difesa della stessa *Aspiag Service srl*).

Vero è che il rimettente ritiene che tutte le disposizioni censurate sarebbero inscindibilmente legate in quanto espressive di una medesima impostazione fortemente limitativa del commercio al dettaglio, e segnatamente dei nuovi centri commerciali, nelle zone produttive. Ed è vero, inoltre, che spetta in primo luogo al giudice del giudizio principale la valutazione sulla rilevanza delle questioni da sottoporre all'esame di questa Corte (*ex plurimis*, sentenza n. 228 del 2016 e n. 71 del 2015; ordinanze n. 290 del 2016 e n. 21 del 2015). Tuttavia, nel caso odierno, appare evidente che le disposizioni censurate hanno un diverso campo applicativo e contenuti ben distinguibili, pur essendo frutto di una medesima ispirazione teleologica. Altresì evidente è che nel giudizio *a quo*, che ha ad oggetto l'identificazione della zona produttiva con vocazione particolare, non vengono in applicazione le norme relative al commercio al dettaglio nelle altre zone produttive, contenute nell'art. 44 impugnato.

D'altra parte, non si potrebbe limitare la declaratoria di inammissibilità esclusivamente alla parte in cui la questione investe la disposizione da ultimo menzionata: l'ordinanza di rimessione lamenta una limitazione della libertà di iniziativa privata e della concorrenza derivante dalla interazione tra le due disposizioni, formulata in termini tali da essere priva di significato se, ipoteticamente, fosse riferita al solo art. 44-*bis*. Infatti, l'eventuale annullamento di questo articolo, unica norma che consente la realizzazione di (almeno) un centro commerciale in zona produttiva, non potrebbe sortire l'effetto di liberalizzazione sperato. Di qui una ulteriore conferma del difetto di rilevanza.

3.2.- Sotto il secondo profilo, poi, il rimettente - nel contesto dell'esame della terza questione, ma con affermazione che evidentemente si riverbera anche sulla prima - afferma di trovarsi di fronte al seguente «dubbio assoluto [...], non risolvibile in via interpretativa»: se sia applicabile alla fattispecie l'art. 44, comma 4, della legge provinciale n. 13 del 1997, come novellato dall'art. 8 della legge provinciale n. 10 del 2014, da ritenere retroattivo in virtù di quanto previsto al suo comma 11; oppure l'art. 3, comma 3, della legge provinciale n. 3 del 2013 (*recte*: l'art. 44-*ter*, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1997, come novellato dall'art. 3 della legge provinciale n. 3 del 2013), in virtù del richiamo operato dall'ultimo periodo del citato art. 44, comma 4. Nell'incertezza, il rimettente estende (con la terza questione) alla normativa del 2013 le censure già sollevate (nella prima questione) nei confronti della nuova disciplina sostanziale stabilita dalla novella del 2014.

Come osservato dalla difesa di *Aspiag Service srl*, a fronte di un quadro normativo provinciale tutt'altro che stabile e lineare, queste perplessità sono comprensibili. Nondimeno, è compito del giudice *a quo* identificare univocamente la norma da applicare alla fattispecie concreta. Omettendo di farlo, e formulando questioni alternative su due diverse leggi succedutesi nel tempo, l'ordinanza finisce per formulare questioni dichiaratamente ancipiti e, per questo, inammissibili (*ex plurimis*, sentenze n. 102 del 2016 e n. 247 del 2015; in particolare, quanto alle incertezze in merito all'applicabilità di determinate norme di legge nel giudizio *a quo*, sentenza n. 440 del 2000, ordinanze n. 342 e n. 138 del 2002, nonché n. 206 del 1989).



4.- La seconda questione di legittimità costituzionale è inammissibile per carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza (*ex plurimis*, sentenza n. 214 del 2017, sentenze n. 276 e n. 219 del 2016, sentenze n. 223 e n. 120 del 2015).

Essa si basa sulla laconica affermazione che la previsione di un unico centro commerciale contrasterebbe con il divieto di discriminazione tra gli imprenditori di cui all'art. 31 del d.l. n. 201 del 2011, come convertito dalla legge n. 214 del 2011, il quale a sua volta sarebbe «conseguenza applicativa» del «divieto di disparità di trattamento proclamato dall'articolo 3 [della] Costituzione». A tacere del fatto che il nesso tra la norma legislativa e il principio costituzionale è affermato in termini apodittici, una motivazione siffatta non considera - benché le parti abbiano argomentato in proposito anche nel giudizio *a quo* - le modalità di selezione della zona anzidetta e, in particolare, la possibilità che il ricorso a forme di evidenza pubblica soddisfi le richiamate esigenze di par condicio.

5.- Deve pertanto essere dichiarata l'inammissibilità di tutte le questioni di legittimità costituzionale sollevate, per le ragioni indicate, rimanendo assorbito ogni altro profilo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 44 - come novellato dall'art. 8, comma 4, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 23 ottobre 2014, n. 10 (Modifiche di leggi provinciali in materia di urbanistica, tutela del paesaggio, foreste, acque pubbliche, energia, aria, protezione civile e agricoltura) - e 44-bis della legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 agosto 1997, n. 13 (Legge urbanistica provinciale), sollevata in riferimento agli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma di Bolzano, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44-ter, comma 3, della legge provinciale n. 13 del 1997, come novellato dall'art. 3 della legge della Provincia autonoma di Bolzano 8 marzo 2013, n. 3 (Modifica della legge provinciale 19 febbraio 2001, n. 5, "Ordinamento della professione di maestro di sci e delle scuole di sci" e di altre leggi provinciali), sollevata in riferimento agli artt. 41 e 117, secondo comma, lettera e), Cost., dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma di Bolzano, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44-bis della legge provinciale n. 13 del 1997, sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., dal Tribunale regionale di giustizia amministrativa, sezione autonoma di Bolzano, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 gennaio 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

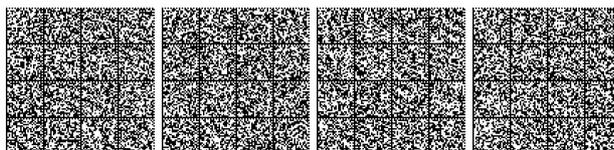
Marta CARTABIA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 26 gennaio 2018.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 1

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 gennaio 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sicurezza pubblica - Norme della Regione Lombardia - Promozione della Regione di azioni coordinate tra istituzioni, “soggetti non profit” e associazioni per la prevenzione nei confronti dei soggetti ritenuti vicini al mondo dell’estremismo e della radicalizzazione.

- Legge della Regione Lombardia 6 novembre 2017, n. 24 (Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta), art. 6, comma 3.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri (c.f. 97163520584), in persona del Presidente *pro tempore*, *ex lege* rappresentata e difesa dall’Avvocatura generale dello Stato (c.f. 80224030587) presso i cui uffici domicilia *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12, fax 06-96514000, pec ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

nei confronti della Regione Lombardia (c.f. 80050050154), con sede in Milano, piazza Città di Lombardia n. 1, in persona del presidente *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale n. 24 del 2017, recante «Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta».

La legge della Regione Lombardia n. 24 del 2017, recante «Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta» presenta profili d’illegittimità costituzionale con riferimento all’art. 6, comma 3, per violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione; essa viene quindi impugnata dinanzi a codesta Corte con il presente ricorso, rilevando quanto segue.

L’art. 6, comma 3, della citata legge regionale n. 24 del 2017, prevede che «La Regione promuove azioni coordinate tra istituzioni, soggetti non profit, associazioni, istituzioni scolastiche e formative per favorire la cooperazione attiva tra la categoria professionale degli interpreti e traduttori e le forze di polizia locale ed altri organismi, allo scopo di intensificare l’attività di prevenzione nei confronti dei soggetti ritenuti vicini al mondo dell’estremismo e della radicalizzazione attribuibili a qualsiasi organizzazione terroristica».

Tale norma regionale che, con formulazione generica e poco chiara, prevede la promozione da parte della Regione di non meglio specificate azioni coordinate tra istituzioni per favorire la cooperazione tra la categoria professionale degli interpreti e traduttori e le forze di polizia locale al fine di intensificare l’attività di prevenzione nei confronti dei soggetti ritenuti vicini al mondo dell’estremismo e della radicalizzazione attribuiti a qualsiasi organizzazione terroristica, presenta profili di incostituzionalità.

Essa infatti, riferendosi ad attività di prevenzione del terrorismo, ed individuando quale soggetto destinatario di tale attività «le forze di polizia locale», invade la sfera dell’ordine e della sicurezza pubblica nel cui ambito si colloca l’attività di prevenzione del terrorismo. Pertanto la norma regionale in esame viola l’art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost., che, attribuendo alla competenza esclusiva statale le materie «ordine pubblico e sicurezza», riserva l’attività di prevenzione del terrorismo alle Forze di polizia.

In proposito la Corte costituzionale, con sentenza del 23 febbraio 2012, n. 35, ha precisato che «La promozione della legalità, in quanto tesa alla diffusione dei valori di civiltà e pacifica convivenza su cui si regge la Repubblica, non è attribuzione monopolistica, né può divenire oggetto di contesa tra i distinti livelli di legislazione e di governo: è tuttavia necessario che misure predisposte a tale scopo nell’esercizio di una competenza propria della Regione, per esempio nell’ambito dell’organizzazione degli uffici regionali, non costituiscano strumenti di politica criminale, né, in ogni caso, generino interferenze, anche potenziali, con la disciplina statale di prevenzione e repressione dei reati...».



In senso analogo si veda inoltre Corte costituzionale, sentenza n. 63 del 2016: «Tra gli interessi costituzionali da tenere in adeguata considerazione nel modulare la tutela della libertà di culto vi rientrano anche quelli relativi alla sicurezza, all'ordine pubblico e alla pacifica convivenza, il cui perseguimento è affidato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*), Cost., in via esclusiva allo Stato, mentre le Regioni possono cooperare a tal fine solo mediante misure ricomprese nelle proprie attribuzioni (*ex plurimis*, sentenza n. 35 del 2012)»; è palese l'applicabilità, nella presente fattispecie, dei principi enunciati con la citata decisione, laddove ritiene che il perseguimento degli interessi costituzionali relativi alla sicurezza, all'ordine pubblico e alla pacifica convivenza è affidato dall'art. 117, secondo comma, lettera *h*), in via esclusiva allo Stato. Anche nel presente caso, infatti, come in quello oggetto della sentenza n. 63/16, «le disposizioni censurate, considerate nella loro *ratio* e nel loro contenuto essenziale (sentenze n. 118, n. 35 e n. 34 del 2012), perseguono evidenti finalità di ordine pubblico e sicurezza».

P.Q.M.

*Si conclude, pertanto, affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale nei sensi sopra esposti dell'art. 6, comma 3, della legge della Regione Lombardia n. 24 del 2017, recante «Interventi regionali di aiuto e assistenza alle vittime del terrorismo e di informazione, formazione e ricerca per conoscere e prevenire i processi di radicalizzazione violenta», per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione.*

Roma, 28 dicembre 2017

L'Avvocato dello Stato: DE GIOVANNI

18C00002

N. 2

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 3 gennaio 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Sanità pubblica - Norme della Regione Molise - Disposizioni in materia di disturbi dello spettro autistico e disturbi pervasivi dello sviluppo.

– Legge della Regione Molise 24 ottobre 2017, n. 16 (Disposizioni regionali in materia di disturbi dello spettro autistico e disturbi pervasivi dello sviluppo), artt. 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 14, nonché intero testo.

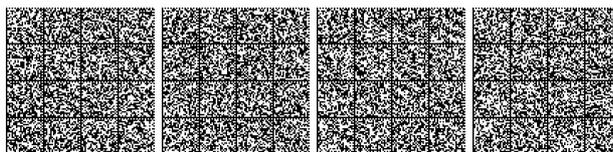
Ricorso ex art. 127 Cost. del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato per legge;

Contro la Regione Molise, in persona del presidente in carica della giunta regionale, con sede in Campobasso, via Genova, 11, per la declaratoria della illegittimità costituzionale giusta deliberazione del Consiglio dei ministri assunta nella seduta del giorno 22 dicembre 2017, degli articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 14 nonché della intera legge, avente contenuto omogeneo, della Regione Molise n. 16 del 24 ottobre 2017 pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Molise n. 58 del 26 ottobre 2017.

In data 26 ottobre 2017, sul n. 58 del Bollettino ufficiale della Regione Molise, è stata pubblicata la legge regionale n. 16 del 24 ottobre 2017 recante «Disposizioni regionali in materia di disturbi dello spettro autistico e disturbi pervasivi dello sviluppo».

Le norme di cui agli articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10 nonché l'intera legge regionale anzidetta — la quale ha un contenuto normativo omogeneo essendo volta a disciplinare in maniera organica e sistematica la rete dei servizi assistenziali per la cura di talune patologie neuropsichiatriche istituendo appositi centri residenziali e semiresidenziali per il trattamento dei minori, degli adolescenti e degli adulti affetti da disturbi dello spettro autistico (ASD) e da disturbi del comportamento e disabilità intellettiva (DPS) — interferiscono con le funzioni del Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario della Regione Molise e violano perciò l'art. 120 della Costituzione.

Inoltre, ponendosi in contrasto con le previsioni del suddetto Piano, le citate disposizioni violano anche principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, quindi, l'art. 117, comma 3, della Carta fondamentale.



Gli articoli 11 e 14 della legge regionale, prevedendo e finanziando con risorse del Fondo sanitario regionale iniziative ed interventi di natura non sanitaria, violano anch'essi principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, perciò, sia l'art. 117, comma 3, della Carta fondamentale sia l'art. 81, comma 3, Cost.

Lo stesso art. 14 della legge regionale, recante disposizioni finanziarie, viola invece sia l'art. 81, comma 3, della Costituzione, e l'obbligo di copertura delle spese ivi previsto, sia l'art. 117, comma 3, della Carta contrastando anch'esso con principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

In relazione a tali norme si invoca perciò il sindacato di codesta ecc.ma Corte affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale e ne sia conseguentemente disposto l'annullamento.

Premessa.

Per meglio comprendere il contesto normativo ed amministrativo nel quale si iscrive la legge regionale qui impugnata occorre premettere che la Regione Molise, per la quale si era verificata una situazione di disavanzo nel settore sanitario suscettibile di compromettere l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, il 30 marzo 2007 aveva stipulato, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), un Accordo con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze — comprensivo di un Piano di rientro dal disavanzo sanitario — il quale individuava, come previsto dalla norma, una serie di interventi da attivare nell'arco del triennio 2007-2009 finalizzati a ristabilire l'equilibrio economico e finanziario della Regione nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza e degli adempimenti di cui all'intesa Stato-Regioni prevista dal comma 173 della medesima disposizione.

Peraltro, non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal Piano di rientro nei tempi e nelle dimensioni previste dall'art. 1, comma 180, della legge n. 311/2004, nonché dall'intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e dai successivi interventi legislativi in materia, in attuazione dell'art. 120, comma 2, della Costituzione e dell'art. 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la Regione Molise è stata commissariata ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 convertito in legge 29 novembre 2007, n. 222.

La norma da ultimo citata prevede infatti che, «qualora nel procedimento di verifica e monitoraggio dei singoli Piani di rientro ... si prefiguri il mancato rispetto da parte della regione degli adempimenti previsti dai medesimi Piani, in relazione alla realizzabilità degli equilibri finanziari nella dimensione e nei tempi ivi programmati, in funzione degli interventi di risanamento, riequilibrio economico-finanziario e di riorganizzazione del sistema sanitario regionale, anche sotto il profilo amministrativo e contabile, tale da mettere in pericolo la tutela dell'unità economica e dei livelli essenziali delle prestazioni ..., il Presidente del Consiglio dei ministri, con la procedura di cui all'art. 8, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, diffida la regione ad adottare entro quindici giorni tutti gli atti normativi, amministrativi, organici e gestionali idonei a garantire il conseguimento degli obiettivi previsti nel Piano» (art. 4, comma 1, decreto-legge cit.); in caso di inottemperanza alla diffida o nell'ipotesi in cui gli atti e le azioni posti in essere risultino inadeguati o insufficienti al raggiungimento degli obiettivi programmati, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della salute, sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, nomina un commissario *ad acta* per l'intero periodo di vigenza del singolo Piano di rientro (art. 4, comma 2, primo periodo, decreto-legge cit.).

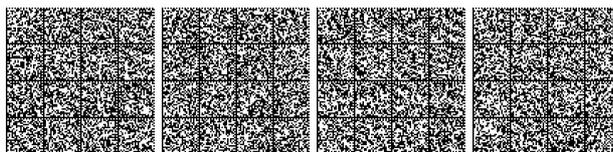
In applicazione di tale disposizione, nella seduta del 21 marzo 2013 il Consiglio dei ministri ha deliberato la nomina di un Commissario *ad acta* per la realizzazione del vigente Piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario della Regione Molise e per l'attuazione del Programma operativo 2015-2018 individuando lo stesso nella persona del Presidente *pro tempore* della Regione, il quale è stato successivamente affiancato da un sub-commissario nominato con delibera del Consiglio dei ministri del 18 maggio 2015.

In particolare, la lettera *b)* della delibera da ultimo citata assegna al presidente della Regione, quale Commissario *ad acta*, l'incarico prioritario di adottare ed attuare il Programma operativo relativo al triennio 2015-2018. Tra le azioni e gli interventi prioritari elencati dal mandato commissariale sono ricompresi:

al punto «i», «la definizione del fabbisogno sanitario e dei conseguenti interventi sull'offerta necessari a garantire, in maniera uniforme sul territorio regionale, l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizioni di efficienza, appropriatezza, sicurezza e qualità, in coerenza con il Patto per la salute 2014-2016 e con l'Accordo in Conferenza Stato Regioni del 5 agosto 2014 in materia di standard organizzativi e di qualità dell'assistenza»;

al punto «ii», «la declinazione e attuazione di quanto verrà previsto in sede di Accordo Stato-Regioni su un «Piano straordinario di risanamento del Servizio sanitario della Regione Molise» e in coerenza con il Patto per la salute 2014-2016 e con quanto previsto dal regolamento sugli standard ospedalieri, sancito con Intesa in Conferenza Stato-Regioni il 5 agosto 2014».

In tale contesto normativo ed amministrativo è intervenuta la legge regionale 24 ottobre 2017, n. 16 la quale, come s'è detto, contiene disposizioni che risultano sotto più profili sospette di illegittimità costituzionale per i seguenti



MOTIVI DI DIRITTO

A

Gli articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10 e, più in generale, l'intera legge regionale 24 ottobre 2017, n. 16 e la violazione degli articoli 120, comma 2, e 117, comma 3, della Costituzione

I

Le norme di cui agli articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10 e, più in generale, l'intera legge regionale — la quale, come anticipato, ha un contenuto chiaramente omogeneo, essendo volta a disciplinare in maniera organica e sistematica la rete dei servizi assistenziali per la cura di talune patologie neuropsichiatriche anche attraverso l'istituzione di appositi centri residenziali e semiresidenziali per il trattamento dei minori, degli adolescenti e degli adulti affetti da disturbi dello spettro autistico (ASD) e da disturbi del comportamento e disabilità intellettiva (DPS) —, interferiscono direttamente con le funzioni del Commissario *ad acta* di cui ai punti «i» e «ii» della menzionata delibera del Consiglio dei ministri del 18 maggio 2015 prevedendo interventi volti a garantire, seppure limitatamente ai disturbi dello spettro autistico e del comportamento e alla disabilità intellettiva, l'erogazione di quei livelli essenziali di assistenza ai quali deve attendere — e ai quali sta in effetti attendendo — lo stesso Commissario *ad acta*.

L'interferenza con le attribuzioni commissariali è evidente in particolare con riferimento alle seguenti norme:

a) l'art. 2 prevede, tra l'altro, che la Regione, nel porre in essere gli interventi necessari a garantire la tutela della salute dei soggetti con disturbi dello spettro autistico, adotti i metodi e gli interventi diagnostici, terapeutici, educativi, abilitativi e riabilitativi validati a livello nazionale;

b) l'art. 3 stabilisce e disciplina i percorsi diagnostici, terapeutici ed assistenziali per la cura dei soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico e da disturbi del comportamento e disabilità intellettiva;

c) l'art. 4 istituisce presso la Direzione generale per la salute il Coordinamento regionale per i soggetti con disturbi dello spettro autistico e disturbi del comportamento e disabilità intellettiva il quale, secondo quanto previsto dall'art. 5, ha il compito, tra l'altro, di coordinare le attività di tutti i soggetti presenti nelle filiere assistenziali specifiche attivabili nella Regione, valorizzandone tutti gli apporti utili individuati e promuovendone l'integrazione nei processi assistenziali specifici;

d) gli articoli 6, 7 e 8 istituiscono i Centri regionali di riferimento per i soggetti con disturbi dello spettro autistico e con disturbi del comportamento e disabilità intellettiva, rispettivamente per l'età evolutiva e per l'età adulta, e ne disciplinano l'organizzazione.

Tali Centri organizzano i servizi diretti alla diagnosi, alla cura e alla riabilitazione di tali soggetti al fine di favorire l'integrazione degli interventi e le prestazioni sociali e sanitarie necessarie per assicurare la presa in carico globale del soggetto: detti Centri includono personale di neuropsichiatria infantile, pediatri di libera scelta, medici di medicina generale e tutti i soggetti erogatori di servizi sanitari, sociosanitari e sociali utili alla presa in carico e alla continuità assistenziale dei menzionati soggetti;

e) l'art. 9 istituisce la Consulta delle associazioni di soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico e da disturbi del comportamento e disabilità intellettiva e ne individua l'organizzazione e le funzioni, che attengono, tra l'altro, alla presentazione di proposte e di osservazioni sulla programmazione regionale che interessa, anche indirettamente, le politiche sociali rivolte a tali soggetti;

f) l'art. 10, comma 1, costituisce una rete integrata di cura e di assistenza multiprofessionale e multisetting per i soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico, comprensiva di attività diurne e di appositi centri residenziali e semi-residenziali. Il comma 2 di tale disposizione prevede inoltre che la Giunta regionale stabilisca i criteri e le modalità per la realizzazione dei centri indicati al comma 1 secondo le norme vigenti e i regolamenti in materia di autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie e sociosanitarie. Tali centri devono tra l'altro: a) garantire sostegno alle famiglie attraverso lo svolgimento di attività psico-educative, di socializzazione ed integrazione con il territorio; b) prevedere una dotazione organica, idonea a garantire i livelli di assistenza previsti nei percorsi diagnostici, terapeutici e assistenziali specifici, composta da figure professionali qualificate e con comprovata formazione nell'ambito dei disturbi in questione; c) avvalersi della consulenza e supervisione del Centro regionale autismo per l'età evolutiva e del Centro regionale autismo per l'età adulta, in rapporto all'età della persona ospite dei centri medesimi.



Il complesso delle riportate disposizioni e, segnatamente, l'istituzione di un'articolata rete assistenziale e la creazione di appositi centri residenziali e semiresidenziali per la cura dei soggetti affetti dai menzionati disturbi (art. 10), interferisce pesantemente e, come s'è detto, illegittimamente con il mandato commissariale di talché la legiferazione regionale sul punto incorre innanzitutto nella violazione dell'art. 120, comma 2, Cost.

Ed invero, anche laddove dette misure dovessero trovare riscontro nelle previsioni del Programma operativo, la competenza funzionale alla loro attuazione spetterebbe comunque al Commissario *ad acta*, e non certo all'organo legislativo regionale.

Le norme richiamate, infatti, contenendo disposizioni puntuali ed immediatamente esecutive sulla definizione e sull'organizzazione di una parte della rete assistenziale regionale — quella relativa alle patologie neuropsichiatriche in questione —, condizionano l'operato del Commissario *ad acta* — che per provvedere al riguardo avrebbe dovuto adottare un decreto commissariale *ad hoc* — ed interferiscono altresì con il monitoraggio dei Tavoli tecnici preposti alla verifica della corretta esecuzione del mandato commissariale.

Le citate disposizioni normative (articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10) nonché l'intera legge regionale n. 16/2017, in quanto avente contenuto normativo omogeneo (secondo quanto precisato, in termini di ammissibilità dell'impugnativa di un'intera legge, dalla giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte: *cf.*, da ultimo, la sentenza n. 14/2017 nonché le sentenze nn. 238/2006 e 359/2003), hanno dunque invaso spazi che sono stati temporaneamente interdetti alla competenza legislativa — ma anche amministrativa — regionale per effetto dell'esercizio del potere sostitutivo del Governo di cui all'art. 120, comma 2, Cost.

Sia consentito in proposito richiamare la ben nota e consolidata giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte giusta la quale «l'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del Piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la Regione interessata, sopraggiunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica. È, dunque, proprio tale dato — in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 Cost.), qual è quello alla salute — a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del Commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del Piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali» (così la sentenza n. 110/2014; sul punto v. anche le sentenze n. 79/2013, n. 28/2013, n. 18/2013, n. 131/2012 e n. 78/2011).

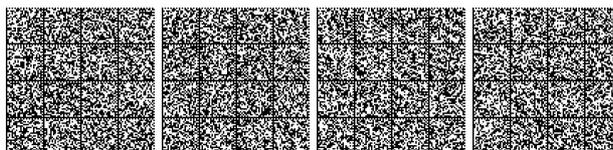
Ed ancora si è, anche di recente, affermato — sentenza n. 14 del 2017 — che le funzioni del Commissario *ad acta* «come definite nel mandato conferitogli e come specificate dai programmi operativi (ex art. 2, comma 88, della legge n. 191 del 2009), pur avendo carattere amministrativo e non legislativo (sentenza n. 361 del 2010), devono restare, fino all'esaurimento dei compiti commissariali, al riparo da ogni interferenza degli organi regionali — anche qualora questi agissero per via legislativa — pena la violazione dell'art. 120, secondo comma, Cost. (*ex plurimis*, sentenze n. 266 del 2016; n. 278 e n. 110 del 2014; n. 228, n. 219, n. 180 e n. 28 del 2013 e già n. 78 del 2011). L'illegittimità costituzionale della legge regionale sussiste anche quando l'interferenza è meramente potenziale e, dunque, a prescindere dal verificarsi di un contrasto diretto con i poteri del commissario incaricato di attuare il piano di rientro (sentenza n. 110 del 2014)» (sentenza n. 227 del 2015) (nello stesso senso, la sentenza n. 266 del 2016).

Il divieto di interferenza con le funzioni commissariali si traduce, dunque, in un «effetto interdittivo di qualsiasi disposizione incompatibile con gli impegni assunti ai fini del risanamento economico-finanziario del disavanzo sanitario regionale» (sentenza n. 51 del 2013), potendo essa intervenire in maniera disarmonica rispetto alle scelte commissariali e, dunque, indirettamente ostacolare l'unitarietà dell'intervento (sentenza n. 266 del 2016) (così la sentenza n. 106/2017).

Sotto tale profilo le disposizioni regionali sopra richiamate sono dunque costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 120, comma 2, Cost.

II

Le norme di cui agli articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9 e 10 e, più in generale, l'intera legge regionale n. 16/2017, intervenendo in materia di organizzazione sanitaria senza rispettare i vincoli imposti dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario, impingono altresì nella violazione dell'art. 117, comma 3, Cost. perché si pongono in contrasto con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica stabiliti dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010).



Come appare evidente già dalla rubrica delle norme sopra richiamate, infatti, le disposizioni ivi contenute, riguardando l'offerta sanitaria e socio-sanitaria nel campo della salute mentale, interferiscono con le azioni e gli interventi prioritari affidati dal Governo al Commissario *ad acta* e, in particolare, con il compito di provvedere ad «la definizione del fabbisogno sanitario e dei conseguenti interventi sull'offerta necessari a garantire, in maniera uniforme sul territorio regionale, l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizioni di efficienza, appropriatezza, sicurezza e qualità, in coerenza con il Patto per la salute 2014-2016 e con l'Accordo in Conferenza Stato Regioni del 5 agosto 2014 in materia di standard organizzativi e di qualità dell'assistenza» di cui al punto «i» della lettera *b*) della delibera 18 maggio 2015 del Consiglio dei ministri.

Sia consentito richiamare in proposito la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte che, in molteplici occasioni, in relazione alla legiferazione regionale in costanza di mandato commissariale per l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo nel settore sanitario, ha affermato che la disciplina dei piani di rientro dai deficit di bilancio in materia sanitaria è riconducibile, ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost., a un duplice ambito di potestà legislativa concorrente: la tutela della salute ed il coordinamento della finanza pubblica (v., *ex plurimis*, sentenza n. 278 del 2014).

In particolare, codesto ecc.mo Collegio ha affermato che «costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica quanto stabilito dall'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, per cui sono vincolanti, per le Regioni che li abbiano sottoscritti, gli accordi previsti dall'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)", finalizzati al contenimento della spesa sanitaria e al ripianamento dei debiti (da ultimo, sentenza n. 227 del 2015)» (da ultimo, sentenza n. 14 del 2017) (così la sentenza n. 106/2017).

Tali accordi, secondo la Corte, assicurano, da un lato, la partecipazione delle Regioni alla definizione dei percorsi di risanamento dei disavanzi nel settore sanitario e, dall'altro, escludono che le Regioni possano poi adottare unilateralmente misure — amministrative o normative — con essi incompatibili (sentenza n. 51 del 2013).

Al contrario, le indicate norme regionali, prevedendo interventi in materia di organizzazione sanitaria non contemplati dal Piano di rientro della Regione e contrastanti con le previsioni del Programma operativo 2015-2018, non rispettano i vincoli imposti dall'anzidetto Piano di rientro dal deficit sanitario e dal relativo Programma operativo.

In tal modo, esse pregiudicano il conseguimento degli obiettivi di risparmio ivi previsti confliggendo perciò con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica in campo sanitario stabiliti, come s'è detto, dall'art. 2, commi 80 e 95, legge n. 191/2009 e in base ai quali in costanza di piano di rientro è preclusa alla regione l'adozione di nuovi provvedimenti — legislativi od amministrativi — che siano o possano essere di ostacolo alla piena attuazione del piano, essendo le previsioni dell'accordo e del relativo piano vincolanti per la regione stessa.

Le disposizioni regionali impugnate, contrastando con principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica, violano pertanto l'art. 117, comma 3, Cost. il quale stabilisce che la potestà legislativa concorrente delle Regioni deve svolgersi nel rispetto dei principi fondamentali determinati dalle leggi dello Stato.

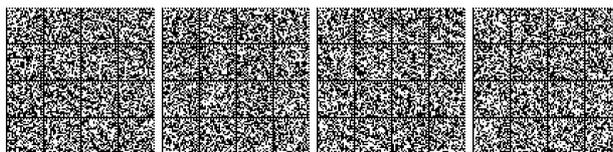
B

Gli articoli 11 e 14 della legge regionale 24 ottobre 2017, n. 16 e la violazione degli articoli 117, comma 3, e 81, comma 3, della Costituzione

L'art. 11 della legge, prevedendo percorsi formativi propedeutici all'inserimento lavorativo dei soggetti affetti da disturbi dello spettro autistico e da disturbi del comportamento e disabilità intellettiva e relazionale, introduce disposizioni finalizzate all'integrazione sociale, scolastica e lavorativa delle persone affette da tali disturbi.

In base al successivo art. 14 tali prestazioni, di natura essenzialmente sociale, sono finanziate con risorse del Fondo sanitario regionale.

Sotto questo profilo il combinato disposto delle due norme risulta contrastare con il principio generale — afferente ad intuitive esigenze di coordinamento della finanza pubblica e, nello specifico, di contenimento della spesa pubblica sanitaria — secondo il quale prestazioni di natura non sanitaria non possono essere finanziate con risorse, come quelle previste dai fondi sanitari regionali, specificamente destinate al finanziamento della spesa sanitaria: e, come tali, con-



fliggendo con principio fondamentale stabilito da legge dello Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica, violano l'art. 117, comma 3, Cost.; violando altresì, e nel contempo, il principio — e l'obbligo — di copertura finanziaria di cui all'art. 81, comma 3, Cost.

Ed infatti, il divieto, per le Regioni sottoposte a piano di rientro dal disavanzo sanitario, di effettuare spese non obbligatorie — tra le quali va annoverato il finanziamento di prestazioni di natura sociale, come tali non sussumibili tra i c.d. LEA —, trova il proprio fondamento normativo negli articoli 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e 2, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191.

Tali norme statali stabiliscono infatti, da un lato, che le regioni sottoposte a piano di rientro non possono effettuare spese non obbligatorie e che gli atti emanati in violazione di tale divieto sono nulli (art. 1, comma 174, legge n. 311 del 2004); e, dall'altro, che gli interventi individuati dal piano sono vincolanti per la regione, che è obbligata a non adottare nuovi provvedimenti legislativi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro (art. 2, comma 80, legge n. 191 del 2009).

In tal senso si è del resto espresso anche codesto ecc.mo Collegio il quale, con la sentenza n. 51 del 2013, ha specificato che le prescrizioni contenute nei piani di rientro sono inderogabili e impediscono qualsiasi estensione della spesa a servizi diversi da quelli espressamente previsti dai piani stessi.

C

L'art. 14 della legge regionale 24 ottobre 2017, n. 16 e la violazione degli articoli 81, comma 3, e 117, comma 3, della Costituzione

Autonomo esame ed ulteriore specifica censura merita invece l'art. 14 della legge reg. n. 16/2017.

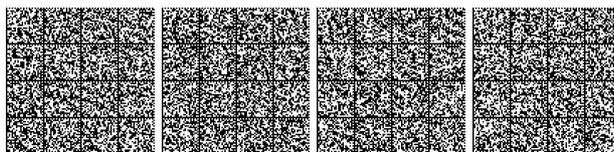
L'art. 14, recante le disposizioni finanziarie, prevede che «All'attuazione della presente legge si provvede mediante risorse del Fondo sanitario regionale di parte corrente».

La norma, prevedendo la copertura finanziaria della legge con le «risorse del Fondo sanitario regionale di parte corrente», contrasta, nella sua genericità, con quei principi di attualità e certezza della copertura della spesa, più volte affermati dalla giurisprudenza costituzionale, ai quali si deve necessariamente conformare ogni disposizione finanziaria; con conseguente violazione del precetto di cui all'art. 81, comma 3, della Costituzione.

Inoltre, la disposizione finanziaria in esame, nel prevedere interventi che implicano nuovi e maggiori costi non quantificati a carico del Fondo sanitario regionale di parte corrente, non è coerente con la cornice programmatica già definita dal Piano. Essa, quindi, contrasta, oltre che con il principio di copertura finanziaria delle spese di cui all'art. 81, comma 3, Cost., con principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica e, quindi, con l'art. 117, comma 3, Cost.

La denunciata violazione si concreta infatti sotto due distinti profili: da un lato, nella misura in cui, prevedendo interventi in materia di organizzazione sanitaria che non sono contemplati nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario, confligge (anch'essa) con i principi fondamentali di cui all'art. 2, commi 80 e 95, legge n. 191/2009 (v. Corte costituzionale n. 131/2012); dall'altro, perché non rispetta i vincoli di spesa imposti alle regioni in piano di rientro.

Anche sul punto, la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte è ferma nel ritenere che «l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa», peraltro in un «quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni della assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario» (sentenza n. 193 del 2007). Pertanto, il legislatore statale può «legittimamente imporre alle Regioni vincoli alla spesa corrente per assicurare l'equilibrio unitario della finanza pubblica complessiva, in connessione con il perseguimento di obiettivi nazionali, condizionati anche da obblighi comunitari (sentenza n. 163 del 2011 e n. 52 del 2010)» (così la sentenza n. 91/2012).



P.Q.M.

Il Presidente del Consiglio dei ministri chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi, e conseguentemente annullare, per i motivi sopra rispettivamente indicati ed illustrati, gli articoli 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 14 nonché l'intera legge, avente contenuto omogeneo, della Regione Molise n. 16 del 24 ottobre 2017 pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Molise n. 58 del 26 ottobre 2017, come da delibera del Consiglio dei ministri assunta nella seduta del giorno 22 dicembre 2017.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno i seguenti atti e documenti:

1. attestazione relativa alla approvazione, da parte del Consiglio dei ministri nella riunione del giorno 22 dicembre 2017, della determinazione di impugnare la legge della Regione Molise n. 16 del 24 ottobre 2017 secondo i termini e per le motivazioni di cui alla allegata relazione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie;

2. copia della legge regionale impugnata pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Molise n. 58 del 26 ottobre 2017.

Con riserva di illustrare e sviluppare in prosieguo i motivi di ricorso anche alla luce delle difese avversarie.

Roma, 24 dicembre 2017

Il vice Avvocato generale dello Stato: MARIANI

18C00003

N. 5

Ordinanza del 30 novembre 2017 della Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Gatti Maurizio contro Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Milano

Spese processuali - Liquidazione giudiziale dei compensi professionali - Abrogazione delle tariffe professionali.

– Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 9, comma 1.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI MILANO

SEZIONE 7

Riunita con l'intervento dei signori:

Mainini Elisabetta - Presidente;

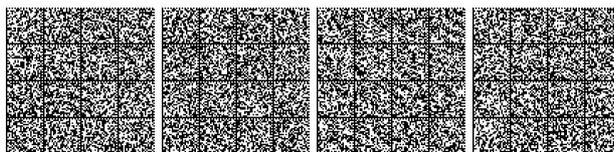
Bertolo Roberto - Relatore;

Salvo Michele - Giudice,

ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 5934/2016 depositato il 17 ottobre 2016, avverso avviso di liquidazione n. 2015/006/DI/000010587/0/001 registro n. 2015 contro Agenzia delle entrate - Direzione provinciale di Milano, proposto dal ricorrente Gatti Maurizio presso proprio studio, via Santa Matia Valle, 2/A - 20100 Milano.

Premessa in fatto e svolgimento del giudizio

Con ricorso-reclamo il ricorrente ha impugnato un avviso di liquidazione col quale è stato accertato l'omesso versamento dell'imposta principale di registro dovuta su atto giudiziario costituito da decreto ingiuntivo provvisoriamente esecutivo emesso in data 20 febbraio 2015 dal Giudice di pace di Milano, su ricorso dell'istante dott. Gatti Maurizio contro la F.G. srl; le pronunce giudiziali contenute nel decreto sono state pertanto assoggettate, a vario titolo, ad imposta di registro nella misura liquidata in complessivi € 807,00.



Non essendo stato versato detto importo l'Ufficio notificava alle parti del procedimento monitorio avviso di liquidazione del tributo posto a carico di entrambe in solido.

Il ricorso avverso l'avviso di liquidazione è affidato alle seguenti premesse e correlati motivi:

avendo il Giudice di pace posto a carico del soccombente l'onere di pagamento delle spese legali, tra le quali va annoverata anche l'imposta di registro, l'Agenzia avrebbe dovuto intraprendere razione di riscossione dell'imposta nei confronti del soggetto dichiarato dal Giudice tenuto al pagamento delle spese.

Non vengono sollevate questioni afferenti all'entità del tributo ed all'applicazione di più voci di tariffa.

L'Agenzia si è costituita in giudizio rilevando che l'imposta di registro è imposta d'atto che tassa, nel caso di specie, l'atto giudiziario costituito dall'ingiunzione di pagamento del Giudice di pace di Milano;

Deduce che in tema di registrazione degli atti giudiziari, ai sensi dell'art. 57, comma 1, del Testo unico di registro (d.P.R. n. 131/1986) le parti in causa sono tenute in solido al pagamento del tributo, salvo rivalsa nel rapporto interno.

Con memoria ex art. 32, comma 2, d.lgs. n. 546/1992 il ricorrente assume che sotto il profilo privatistico la parte soccombente è tenuta al pagamento di tutte le spese del processo salvo che il giudice abbia disposto diversamente, circostanza che non si è verificata nell'ispecie, di talché non si potrebbe prescindere dall'esito della lite.

La norma tributaria non potrebbe pertanto sovrapporsi a quella civilistica. All'udienza odierna la Commissione ha trattenuto in decisione il ricorso.

Motivi della decisione

Il ricorso è infondato e va respinto.

Parti in causa, nel procedimento per ingiunzione di pagamento avanti al Giudice di pace di Milano, che ha condotto alla pronuncia del decreto ingiuntivo sottoposto ad imposizione, sono stati tanto la parte convenuta, resistente quanto il ricorrente, il quale peraltro ha intrapreso il procedimento e come tale deve, come si dirà, iniziare a sopportare le spese di lite, salvo rivalsa nei confronti dell'avversario, eventualmente dichiarato soccombente, secondo le norme afferenti la solidarietà dell'obbligazione pecuniaria stabilite nel corpo del codice civile.

Pertanto, come parte del giudizio, esso ricorrente deve rispondere del tributo di registro, salvo regresso nei confronti della società ingiunta.

Peraltro va evidenziato che il ricorrente ha dato atto che la società debitrice ha successivamente alla notifica dell'atto giudiziario provveduto al pagamento di capitale, interessi e spese elencati nell'atto di precetto.

Nel predetto atto di intimazione viene espressamente indicata, quale voce di pagamento intimata, ancorché non indicata nel suo preciso ammontare, anche la «tassa di registro» *recte* imposta di registro. Può fondatamente ritenersi che l'importo esatto non sia stato indicato perché alla data di redazione del precetto tale importo era del tutto sconosciuto, atteso che — anche per esperienza diretta di questo relatore — l'Agenzia delle entrate, stante la mole di lavoro che deve smaltire a Milano, impiega diversi mesi per liquidare le imposte sugli atti giudiziari.

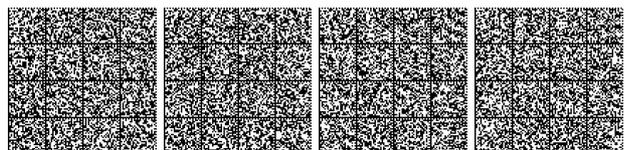
Non è dato conoscere se in sede di pagamento la società debitrice abbia provveduto a rimborsare anche il tributo, ove quantificato «a parte» ossia in sede stragiudiziale, o esecutiva, a seguito di pagamento spontaneo o di accesso dell'Ufficiale Giudiziario incaricato di tentare il pignoramento, di pagamento effettivo.

In ogni caso però, anche se non indicata nell'atto di precetto, l'imposta deve essere rifiuta, se del caso mediante ulteriore intimazione (precetto) ed esecuzione forzata *ad hoc*.

Il ricorrente avrebbe pertanto dovuto o indicare l'esatto importo dell'imposta nell'atto di precetto 26 marzo 2015, attendendo tempi e liquidazione operata dall'Ufficio, ovvero procedere in seguito separatamente per il recupero forzato di detto importo.

Nel rapporto diretto con le parti del procedimento monitorio, l'Agenzia delle entrate ha invece facoltà di escutere l'uno o l'altro dei debitori solidali, senza che il ricorrente possa eccepire alcun *beneficium excussionis*, che non trova fondamento in alcuna disposizione di legge tributaria, essendo previsto in casi speciali non suscettibili di applicazione analogica (come in tema di debiti dei soci delle società di persone) ma che anzi va escluso anche in forza della considerazione che chi agisce in giudizio è tenuto ad anticipare ogni spesa occorrente per il procedimento (e quindi anche il tributo di registro) salvo regresso nei confronti della parte convenuta o resistente che risulterà soccombente e quindi tenuta a sopportare il carico definitivo delle spese, spese che includono anche l'imposta di registro.

Il ricorso deve pertanto essere reietto.



Quanto al regolamento delle spese, esse vanno poste a carico della parte ritenuta soccombente, ossia del ricorrente, e a favore dell' Agenzia delle entrate.

Dovendo provvedere alla liquidazione di tali spese, questa Commissione è chiamata ad applicare anzitutto il disposto di cui all' art. 15 del d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546, il quale, al comma 2-*sexies*, dispone che nella liquidazione a favore dell' ente impositore, dell' agente della riscossione e dei soggetti iscritti nell' albo di cui all' articolo 53 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, se assistiti da propri funzionari, si applicano le disposizioni per la liquidazione del compenso spettante agli avvocati, con la riduzione del venti per cento dell' importo complessivo ivi previsto. La riscossione avviene mediante iscrizione a ruolo a titolo definitivo dopo il passaggio in giudicato della sentenza.

Nel procedimento in oggetto l' Ente impositore, ovverosia l' Agenzia delle entrate, regolarmente costituitasi, è assistita da un proprio funzionario.

Ora avviene che il d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (c.d. decreto-legge sulle liberalizzazioni), convertito, con modificazioni, in legge 24 marzo 2012, n. 27, all' art. 9 («Disposizioni sulle professioni regolamentate») al comma 1, ha così disposto: «Sono abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico.» e al comma secondo del medesimo articolo dispone che «ferma restando l' abrogazione di cui al comma 1, nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista è determinato con riferimento a parametri stabiliti con decreto del Ministro vigilante».

La questione è dunque rilevante sotto il profilo dell' applicabilità di tale norma alla fattispecie.

Ritiene questa Commissione di dover sottoporre alla Corte costituzionale lo scrutinio di legittimità costituzionale dell' art. 9 del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, nonché, per illegittimità derivata, della legge 24 marzo 2012, n. 27, di conversione e, di conseguenza di ogni altra normativa di settore — quali l' art. 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247, e il decreto ministeriale 10 marzo 2014, n. 55 — che abbia fatto seguito all' intervenuta abrogazione introducendo altre diverse specie di tariffari, nonché ogni altra normativa derivata dal vizio originario che qui si censura.

Ad avviso della Commissione la norma confligge col principio di cui all' art. 77 Cost. che subordina l' esercizio del potere legislativo da parte dell' Esecutivo alla ricorrenza dei requisiti di necessità ed urgenza, che nel caso di specie non ricorrono entrambi, neppure essendo richiamato il primo (quello della necessità) nel preambolo del decreto-legge in esame.

Emblematico dell' eccessiva fretteiosità e quindi dell' approssimazione con la quale è stata concepita la norma è l' *incipit* del decreto (contenuto nel preambolo che deve fondare la giustificazione del corretto esercizio del potere legislativo da parte dell' Esecutivo) il quale recita: «Il Presidente della Repubblica, visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione; ritenuta la straordinarietà ed urgenza di emanare disposizioni per favorire la crescita economica e la competitività del Paese (sic.), al fine di allinearla a quella dei maggiori partners europei ed internazionali, anche attraverso l' introduzione di misure volte alla modernizzazione ed allo sviluppo delle infrastrutture nazionali, all' implementazione della concorrenza dei mercati, nonché alla facilitazione dell' accesso dei giovani nel mondo dell' impresa...».

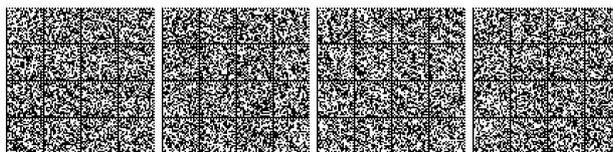
Il presupposto per la legittima promulgazione di un decreto-legge non è solo quelle della straordinarietà (del caso) e quello dell' urgenza bensì soprattutto requisito della necessità.

Un evento può essere straordinario, ossia eccezionale, insolito e urgente, ma non per questo necessario. A meno di ipotizzare che il legislatore sia un illetterato, che confonde straordinario con necessario, deve ritenere che l' estensore del decreto-legge abbia inteso ben distinguere l' attributo «straordinario» e la nozione di necessità, perfettamente intuendo che i provvedimenti vergati (di getto) non fossero «necessari» al Paese ma soltanto straordinari (oltre che, asseritamente, urgenti), e si sia quindi intenzionalmente astenuto dall' usare l' impropria qualifica di necessari.

D' altro canto nel preambolo in esame non vi è alcuno specifico riferimento, al di là di fumose e generiche petizioni di principio, al caso che ci occupa, ossia ad una assunta necessità di risolvere, attraverso la norma incriminata, un «problema» di carattere «nazionale» che non possa essere risolto con legge ordinaria, e che potrebbe trovare soluzione, quantomeno ad avviso e nell' intendimento dell' Esecutivo, nella norma in esame.

Le tariffe professionali forensi (che questa commissione sarebbe oggi chiamata ad applicare nello specifico, se non fossero state abolite — invero per sostituirle con altri parametri, che trovano la loro origine nell' abrogazione delle prime, che pertanto non potrebbero essere applicate se non ritenendo infondata l' incostituzionalità dell' abrogazione delle tariffe originarie) sono in vigore, salvi gli adeguamenti disposti, periodicamente con decreti ministeriali, a far tempo dall' entrata in vigore della legge 13 giugno 1942, n. 794 (intitolata «Onorari di avvocato e di Procuratore per prestazioni giudiziali in materia civile»).

Esse hanno svolto egregiamente la propria funzione nell' arco di ben 70 anni senza che abbiano prestato il fianco a censure e critiche che ne abbiano intaccato la validità.



Ciò che più rileva è che esse hanno anche resistito a tentativi indirizzati a censurarne la pretesa incongruenza con la normativa comunitaria: va infatti rammentato che a seguito di ordinanza del Pretore di Pinerolo che aveva chiesto alla Corte di Giustizia europea una pronuncia pregiudiziale di interpretazione della norma di cui all'art. 85 dell'allora trattato CE, la Corte lussemburghese — con sentenza 19 febbraio 2002 in causa C-35/99 — ha statuito che «Pertanto, non si può ritenere che lo Stato italiano abbia delegato ad operatori privati la responsabilità di prendere decisioni di intervento nel settore economico, il che porterebbe a privare del suo carattere pubblico la normativa di cui trattasi nella causa principale. Per i motivi esposti ai punti 41 e 42 della presente sentenza: non gli si può neanche contestare di imporre o di favorire la conclusione di intese in contrasto con l'art. 85 del Trattato di rafforzare gli effetti. Occorre quindi risolvere le questioni pregiudiziali nel senso che gli articoli 5 e 85 del Trattato non ostano all'adozione da parte di uno Stato membro di una misura legislativa o regolamentare che approvi, sulla base di un progetto stabilito da un ordine professionale forense, una tariffa che fissa dei minimi e dei massimi per gli onorari dei membri dell'ordine, qualora tale misura statale sia adottata nell'ambito di un procedimento come quello previsto dalla normativa italiana.».

Dunque la normativa soppressa, in tema di tariffe professionali, quantomeno in ambito forense non confligge con le regole della libera concorrenza che, ricordiamo, l'*acquis communautaire* tutela, col fine precipuamente (se non esclusivamente) economico di favorire la riduzione dei prezzi.

Dunque il preteso *favor* per la crescita economica e la competitività del Paese è invocato a sproposito con riguardo all'abolizione delle tariffe professionali, per nulla necessaria.

Del resto non si vede come possa «favorire la crescita economica e la competitività del Paese, al fine di allinearla a quella dei maggiori partners europei ed internazionali, anche attraverso l'introduzione di misure volte alla modernizzazione ed allo sviluppo delle infrastrutture (quali? quelle forensi?) nazionali, all'implementazione (termine ormai abusato, impropriamente mutuato dal linguaggio informatico) della concorrenza dei mercati (endiadi che contiene un evidente pleonaso, non potendo esserci concorrenza se non nell'ambito di un mercato), nonché alla facilitazione dell'accesso dei giovani nel mondo dell'impresa la norma della cui legittimità si dubita.

La crescita economica di un Paese dipende (ancora) dalla bilancia dei pagamenti (ossia dalla differenza tra i valori delle esportazioni e delle importazioni) e non certo dall'esistenza di un tariffario che serve unicamente (per quanto qui rileva) a circoscrivere la misura del rimborso che la parte soccombente deve alla parte vittoriosa: il trasferimento di ricchezza dalla parte soccombente a quella vincitrice in causa rappresenta dunque una partita di giro che non influenza affatto l'incremento della ricchezza delle nazioni. Poiché il numero dei ricorsi accolti dalle Commissioni tributarie è, sulla base dei dati pubblicati dall'Istat, pressoché equivalente a quello dei ricorsi respinti, la somma delle spese liquidate a favore dei privati ricorrenti equivale a quella delle spese riconosciute a favore dell'Erario, con conseguente compensazione e partita di giro che non rappresenta un arricchimento né dell'Erario né dei contribuenti.

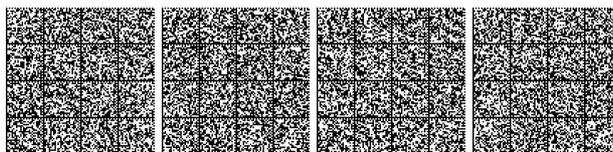
In effetti l'unica incidenza della c.d. liberalizzazione delle tariffe si riverbera, ma in senso negativo, senza contropartita assiologica o economica, sul reddito delle categorie professionali incise dal provvedimento censurato, concretizzandosi in un depauperamento del professionista (ragioniere, commercialista, geometra, consulente del lavoro o avvocato) che abbia assistito il contribuente nel giudizio tributario, senza che tale minor locupletazione possa incidere sull'economia nazionale, men che meno sulla libera concorrenza professionale, ed anzi finisce per incidere sui consumi, riducendo la capacità d'acquisto del reddito prodotto in sede professionale.

Nel caso, che ci occupa, della liquidazione delle spese di giudizio, l'abolizione delle tariffe previgenti, e la loro sostituzione, di fatto, con altri parametri (che in realtà non fanno che ricalcare confusamente e semplicisticamente le vecchie tariffe) non costituisce affatto una liberalizzazione in quanto il Giudice chiamato a liquidare le spese non è equiparabile ad un'impresa che agisce in un regime di libero mercato e non si trova a dover concorrere con chicchessia: non è quindi in grado di influenzare in alcun modo l'economia nazionale.

Un istituto che si reggeva da anni, e che ha resistito anche alle ben più gravi emergenze del periodo bellico, è stato dunque cancellato con un vero e proprio, spregiudicato, colpo di spugna mai preceduto da alcun pubblico dibattito, ad opera di un Governo sorto per sopperire ad altre emergenze, di ben più ampio respiro finanziario ed economico, la cui legittimazione, peraltro di fatto discussa, ha avuto necessariamente vita breve, essendo stato infine sostituito da un esecutivo su base rappresentativa.

L'Esecutivo che avrebbe dovuto fronteggiare le emergenze di natura finanziaria ed economica ha dunque travalicato l'ambito ed i confini che ne avevano suggerito la nascita, ponendo mano, con lo strumento del decreto-legge, ad una riforma istituzionale che esulava dai suoi compiti, circoscritti e ben delineati.

Ma v'è di più: il c.d. decreto sulle liberalizzazioni è il tipico decreto *omnibus* nel quale sono costipati i provvedimenti più disparati e che serve per veicolare spregiudicatamente qualsiasi novità legislativa surrettiziamente introdotta dal potere esecutivo per perseguire finalità frutto di isolate e personalissime intuizioni, precedentemente mai oggetto di dibattito democratico e quindi non avvertite come effettivamente necessarie.



Nel coacervo di norme originato dal decreto in oggetto si intravedono materie di ogni tipo, per taluna delle quali forse, ma non certo per tutte allo stesso modo (sarebbe una coincidenza veramente unica!), possono ravvisarsi i requisiti di necessità e urgenza.

La Corte costituzionale ha severamente ammonito che «l'utilizzazione del decreto-legge non può essere sostenuta dall'apodittica esistenza delle ragioni di necessità e di urgenza, né può esaurirsi nella constatazione della ragionevolezza della disciplina che è stata introdotta». Occorre invece riscontrare se le affermate ragioni di necessità e urgenza siano riferibili a tutte le norme contenute nel decreto. Nel caso preso in esame dalla Corte — considerato che nel preambolo di quello oggetto del sindacato della Corte, i requisiti previsti dall'art. 77 Cost. erano invocati per emanare disposizioni in tema di enti locali, ha concluso che nulla risultava dal preambolo o dal contenuto degli articoli che avesse attinenza con i requisiti prescritti, nell'ispecie, per concorrere alla carica di sindaco, dichiarando l'incostituzionalità della norma censurata.

Si confronti in dottrina Marongiu ne «Lo Statuto dei diritti del contribuente», Giappichelli ed. Torino, anno 2010.

Per quanto concerne il problema se la legge di conversione di un decreto-legge possa rivestire efficacia riparatrice dell'originario vizio di forma (e sostanza) dei decreti privi dei requisiti di necessità e/o urgenza, dopo un primo orientamento che ammetteva la conversione (sanante) ad opera della successiva legge, dei decreti-legge ancorché privi dei requisiti previsti dall'art. 77 Cost., è invalso un nuovo orientamento del Giudice delle leggi il quale, con varie ordinanze e sentenze, fra le quali Corte cost. 27 gennaio 1995, n. 19 e Cost. 23 maggio 2007, 171, ha stabilito, con la prima, che «il difetto dei requisiti del caso straordinario di necessità e urgenza, anche una volta intervenuta la conversione ... si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge onde l'esistenza dei centrati requisiti può essere oggetto di scrutinio di costituzionalità» e con la seconda: «affermare che la legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto significherebbe attribuire in concreto al legislatore ordinario il potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle norme primarie ... (di tal *che*) ... occorre verificare ... se risulti evidente o meno la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e d'urgenza cui provvedere».

Nessuna efficacia «sanante» può pertanto essere attribuita alla legge di conversione di un decreto-legge invalido.

La Commissione tributaria provinciale di Milano, sezione settima,

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza;

Rimette alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, in legge 24 marzo 2012 n. 27, («Disposizioni sulle professioni regolamentate»), per contrasto con l'art. 77 della Costituzione, nella parte in cui, senza che ricorresse né fosse stato invocato nel preambolo o successivamente nel corpo della norma il requisito della necessità previsto dal citato art. 77, ha introdotto nell'ordinamento giuridico la seguente norma: «Sono abrogate le tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico», nei sensi di cui in motivazione, atteso che il presupposto per la legittima promulgazione di un decreto-legge non è solo quello della straordinarietà e quello dell'urgenza ma anche il requisito della necessità;

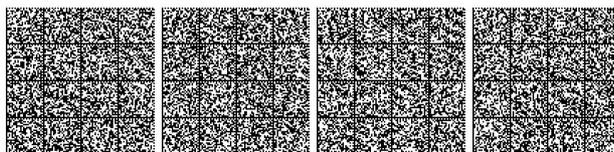
Sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che, a cura della Segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti e al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Milano, oggi addì 16 novembre 2017.

Il Presidente: MAININI

Il Giudice estensore: BERTOLO



N. 6

Ordinanza del 19 ottobre 2017 del Tribunale di Benevento sull'istanza proposta da Fusco Maria

Straniero e apolide - Stranieri minori non accompagnati - Tutori volontari - Oneri a carico dello Stato per lo svolgimento della tutela - Mancata previsione.

- Legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), artt. 11 e 21.

TRIBUNALE DI BENEVENTO

UFFICIO GIUDICE TUTELARE

(PROC. 1412/2016)

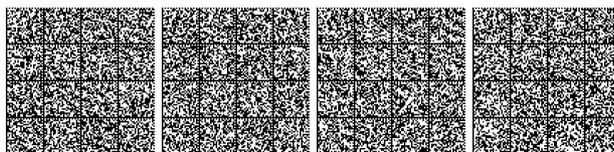
Il giudice tutelare, dott.ssa Ida Moretti,

Vista l'istanza di liquidazione di equa indennità depositata dall'avv. Maria Fusco nell'ambito della tutela del M.S.N.A. S O, nato in ... il ..., nella quale — in particolare — si evidenziano i gravosi adempimenti assunti e le spese sostenute per accompagnare il predetto presso le amministrazioni statali e le Questure per l'espletamento degli atti necessari anche per le richieste di asilo o di protezione internazionale o per le misure sussidiarie, chiedendo espressamente di porre detta indennità a carico della Comunità alloggio «La Libellula», con sede in Circello (Benevento), che richiedeva la nomina del tutore, poiché il minore tutelato non ha a disposizione fondi o beni con i quali poter far fronte a dette spese/oneri;

Evidenziato che la legge n. 47/2017 del decreto legislativo n. 142/2015, nel predisporre le modalità di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, al quinto comma prevede che sia l'Autorità di pubblica sicurezza ad informare prontamente gli organi competenti per la nomina di un tutore per il MSNA, ragion per cui il fatto che il responsabile della comunità alloggio si sia sostituito a dette autorità nel richiedere la citata nomina del tutore, non può comportare a suo carico un onere economico normativamente non previsto (la circolare del Ministero dell'interno prot. n. 2255 del 30 ottobre 2015, nel disciplinare la tipologia di servizi da assicurare al minore da parte delle strutture di accoglienza, non menziona minimamente quelle relative alla nomina del tutore);

Evidenziato, altresì, che nel senso di escludere qualsiasi onere economico a carico della citata struttura in ordine all'attività svolta dal tutore depono anche l'art. 11 della legge n. 47/2017 allorché ha istituito un elenco di «tutori volontari», con esclusione esplicita di qualsiasi onere a carico dello Stato per tale attività (*cf.* art. 21), oneri che — invece — vengono espressamente assunti solo per assicurare il gratuito patrocinio ai MSNA, nei casi in cui gli stessi necessitano di assistenza legale *ex* articoli 16 e 17 legge n. 47/2017;

Ritenuto che detti articoli 11 e 21 legge n. 47/2017 siano violativi dell'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento che di fatto viene ad esistere tra i tutori di persone incapaci italiane (alle quali lo Stato riconosce una pensione di invalidità, idonea — quanto meno — a coprire le spese sostenute nella tutela) ed i tutori di MSNA, con il concreto pericolo di non avere più la disponibilità di alcuno ad assumersi l'incarico di tutore per i secondi: come chiarito nell'istanza in esame, infatti, il tutore di MSNA svolge numerosi ed onerosi compiti, anticipando personalmente anche le spese necessarie per raggiungere le strutture dislocate in tutto il territorio (nel caso in esame il minore era collocato presso una struttura sita in Circello, che dista 25 km da Benevento ed il tutore, odierno istante, doveva ivi recarsi più volte al fine di verificare le effettive condizioni di vita del minore, come richiesto dal G.T., nonché al fine di recarsi con il minore presso la Commissione provinciale di Caserta per presentare la domanda di Protezione internazionale, come pure richiesto dal G.T.), ragion per cui avrebbe diritto a quella equa indennità di cui al secondo comma dell'art. 379 codice civile, con onere — quindi — a carico dello Stato (stante l'insussistenza di beni o fondi intestati al M.S.N.A.) di rimborsare almeno le spese sostenute dai tutori volontari nell'ambito dello svolgimento delle proprie funzioni;



Visto l'art. 1 legge costituzionale n. 1 del 1948;

P. Q. M.

Rimette gli atti alla Corte costituzionale affinché valuti la legittimità costituzionale degli articoli 11 e 21 legge n. 47/2017 nella parte in cui non prevedono alcun onere a carico dello Stato per la tutela dei MSNA, così escludendo di fatto che per i loro tutori possa trovare applicazione l'art. 379, secondo comma codice civile, in chiara violazione dell'art. 3 della Costituzione per quanto in epigrafe motivato.

Si comunichi al tutore.

Benevento, 19 ottobre 2017

Il Giudice Tutelare: MORETTI

TRIBUNALE DI BENEVENTO

UFFICIO GIUDICE TUTELARE

(PROC. 1412/2016)

Il giudice tutelare, dott.ssa Ida Moretti,

Ad integrazione dell'ordinanza di rimessione appena inoltrata;

Visto l'art. 23 legge n. 53/1987;

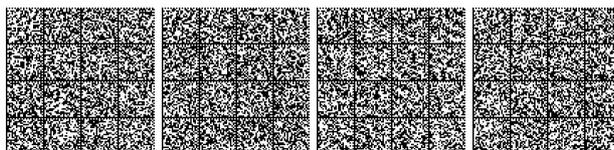
Ordina che a cura della Cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata anche al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Manda alla Cancelleria per gli adempimenti.

Benevento, 19 ottobre 2017

Il Giudice Tutelare: MORETTI

18C00007



N. 7

Ordinanza del 19 ottobre 2017 del Tribunale di Benevento sull'istanza proposta da Casillo Luigi

Straniero e apolide - Stranieri minori non accompagnati - Tutori volontari - Oneri a carico dello Stato per lo svolgimento della tutela - Mancata previsione.

- Legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), artt. 11 e 21.

TRIBUNALE DI BENEVENTO

UFFICIO GIUDICE TUTELARE

(N. 682/2017 V.G.)

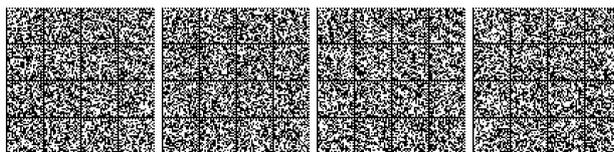
Il giudice tutelare, dott.ssa Ida Moretti;

Vista l'istanza di liquidazione di equa indennità depositata dall'avv. Luigi Casillo al termine della tutela del M.S.N.A. A. F., nato in ... il ... (tutela chiusa con il raggiungimento della maggiore età), nella quale — in particolare — si evidenziano i gravosi adempimenti assunti e le spese sostenute per accompagnare il predetto presso le amministrazioni statali e le questure per l'espletamento degli atti necessari anche per le richieste di asilo o di protezione internazionale o per le misure sussidiarie, chiedendo espressamente di porre detta indennità a carico della Giada Soc. Coop a r.l. Onlus, che richiedeva la nomina del tutore, poiché il minore tutelato non ha a disposizione fondi o beni con i quali poter far fronte a dette spese/oneri;

Evidenziato che la legge 47/17 del decreto legislativo n. 142/15, nel predisporre le modalità di accoglienza dei Minori Stranieri Non accompagnati, al V comma prevede che sia l'Autorità di pubblica sicurezza ad informare prontamente gli organi competenti per la nomina di un tutore per il MSNA, ragion per cui il fatto che con la comunicazione del 10 maggio 2017 il responsabile della Giada Onlus Coop. Sociale si sia sostituito a dette autorità nel richiedere la citata nomina del tutore, non può comportare a suo carico un onere economico normativamente non previsto (la circolare del Ministero dell'interno prot. n. 2255 del 30 ottobre 2015, nel disciplinare la tipologia di servizi da assicurare al minore da parte delle strutture di accoglienza, non menziona minimamente quelle relative alla nomina del tutore);

Evidenziato, altresì, che nel senso di escludere qualsiasi onere economico a carico della citata struttura in ordine all'attività svolta dal tutore depone anche l'art. 11 della legge 47/17 allorché ha istituito un elenco di «tutori volontari», con esclusione esplicita di qualsiasi onere a carico dello Stato per tale attività (*cf.* art. 21), oneri che — invece — vengono espressamente assunti solo per assicurare il gratuito patrocinio ai MSNA, nei casi in cui gli stessi necessitano di assistenza legale ex artt. 16 e 17 legge 47/17;

Ritenuto che detti artt. 11 e 21 legge 47/17 siano violativi dell'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento che di fatto viene ad esistere tra i tutori di persone incapaci italiane (alle quali lo Stato riconosce una pensione di invalidità, idonea — quanto meno — a coprire le spese sostenute nella tutela) ed i tutori di MSNA, con il concreto pericolo di non avere più la disponibilità di alcuno ad assumersi l'incarico di tutore per i secondi: come chiarito nell'istanza in esame, infatti, il tutore di MSNA svolge numerosi ed onerosi compiti, anticipando personalmente anche le spese necessarie per raggiungere le strutture dislocate in tutto il territorio (nel caso in esame il minore F. A. era collocato presso una struttura sita in Santa Croce del Sannio, che dista 28 km da Benevento ed il tutore, odierno istante, doveva ivi recarsi più volte al fine di verificare le effettive condizioni di vita del minore, come richiesto dal G.T., nonché al fine di recarsi con il minore presso la Commissione provinciale di Caserta per presentare la domanda di protezione internazionale, come pure richiesto dal G.T.), ragion per cui avrebbe diritto a quella equa indennità di cui al II comma dell'art. 379 del codice civile, con onere — quindi — a carico dello Stato (stante l'insussistenza di beni o fondi intestati al M.S.N.A.) di rimborsare almeno le spese sostenute dai tutori volontari nell'ambito dello svolgimento delle proprie funzioni;



Visto l'art. 1 legge costituzionale n. 1 del 1948;

P.Q.M.

Rimette gli atti alla Corte costituzionale affinché valuti la legittimità costituzionale degli artt. 11 e 21 legge 47/17 nella parte in cui non prevedono alcun onere a carico dello Stato per la tutela dei MSNA, così escludendo di fatto che per i loro tutori possa trovare applicazione l'art. 379, II comma, del codice civile, in chiara violazione dell'art. 3 della Costituzione per quanto in epigrafe motivato.

Si comunichi al Tutore.

Benevento, 19 ottobre 2017

Il Giudice Tutelare: MORETTI

TRIBUNALE DI BENEVENTO

UFFICIO GIUDICE TUTELARE

(PROC. 682/2017)

Il giudice tutelare, dott.ssa Ida Moretti,

Ad integrazione dell'ordinanza di rimessione appena inoltrata;

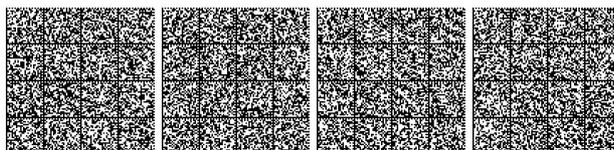
Visto l'art. 23 legge 53/87;

Ordina che a cura della Cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata anche al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata anche ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Benevento, 19 ottobre 2017

Il Giudice Tutelare: MORETTI

18C00008



N. 8

Ordinanza del 19 ottobre 2017 del Tribunale di Benevento sull'istanza proposta da Casillo Luigi

Straniero e apolide - Stranieri minori non accompagnati - Tutori volontari - Oneri a carico dello Stato per lo svolgimento della tutela - Mancata previsione.

- Legge 7 aprile 2017, n. 47 (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), artt. 11 e 21.

TRIBUNALE DI BENEVENTO

UFFICIO GIUDICE TUTELARE

(N. 1054/2017 V.G.)

Il giudice tutelare, dott.ssa Ida Moretti;

Vista l'istanza di liquidazione di equa indennità depositata dall'avv. Luigi Casillo al termine della tutela del M.S.N.A. A. R. T. N., nato in... il... (tutela chiusa con il raggiungimento della maggiore età), nella quale — in particolare — si evidenziano i gravosi adempimenti assunti e le spese sostenute per accompagnare il predetto presso le amministrazioni statali e le Questure per l'espletamento degli atti necessari anche per le richieste di asilo o di protezione internazionale o per le misure sussidiarie, chiedendo espressamente di porre detta indennità a carico della Giada Soc. coop. a r.l. Onlus, che richiedeva la nomina del tutore, poiché il minore tutelato non ha a disposizione fondi o beni con i quali poter far fronte a dette spese/oneri;

Evidenziato che la legge n. 47/17 del decreto legislativo n. 142/15, nel predisporre le modalità di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, al V comma prevede che sia l'Autorità di pubblica sicurezza ad informare prontamente gli organi competenti per la nomina di un tutore per il MSNA, ragion per cui il fatto che il Responsabile della Giada Onlus, coop. sociale si sia sostituito a detta Autorità nel richiedere la citata nomina del tutore, non può comportare a suo carico un onere economico normativamente non previsto (la circolare del Ministero dell'interno prot. n. 2255 del 30 ottobre 2015, nel disciplinare la tipologia di servizi da assicurare al minore da parte delle strutture di accoglienza, non menziona minimamente quelle relative alla nomina del tutore);

Evidenziato, altresì, che nel senso di escludere qualsiasi onere economico a carico della citata struttura in ordine all'attività svolta dal tutore depone anche l'art. 11 della legge n. 47/17 allorché ha istituito un elenco di «tutori volontari», con esclusione esplicita di qualsiasi onere a carico dello Stato per tale attività (*cf.* art. 21), oneri che — invece — vengono espressamente assunti solo per assicurare il gratuito patrocinio ai MSNA, nei casi in cui gli stessi necessitano di assistenza legale ex articoli 16 e 17, legge n. 47/17;

Ritenuto che detti articoli 11 e 21, legge n. 47/17 siano violativi dell'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento che di fatto viene ad esistere tra i tutori di persone incapaci italiane (alle quali lo Stato riconosce una pensione di invalidità, idonea — quanto meno — a coprire le spese sostenute nella tutela) ed i tutori di MSNA, con il concreto pericolo di non avere più la disponibilità di alcuno ad assumersi l'incarico di tutore per i secondi: come chiarito nell'istanza, in esame, infatti, il tutore di MSNA svolge, numerosi ed onerosi compiti, anticipando personalmente anche le spese necessarie per raggiungere le strutture dislocate in tutto il territorio (nel caso in esame il minore era collocato presso una struttura sita in Colle Sannita, che dista una ventina di km da Benevento ed il tutore, odierno istante, doveva ivi recarsi più volte al fine di verificare le effettive condizioni di vita del minore, come richiesto dal G.T., nonché al fine di recarsi con il minore presso la Commissione provinciale di Caserta per presentare la domanda di protezione internazionale, come pure richiesto dal G.T.), ragion per cui avrebbe diritto a quella equa indennità di cui al secondo comma dell'art. 379 del codice civile, con onere — quindi — a carico dello Stato (stante l'insussistenza di beni o fondi intestati al M.S.N.A.) di rimborsare almeno le spese sostenute dai tutori volontari nell'ambito dello svolgimento delle proprie funzioni;



Visto l'art. 1 legge costituzionale n. 1 del 1948;

P.Q.M.

Rimette gli atti alla Corte costituzionale affinché valuti la legittimità costituzionale degli articoli 11 e 21 della legge n. 47/17 nella parte in cui non prevedono alcun onere a carico dello Stato per la tutela dei M.S.N.A. così escludendo di fatto che per i loro tutori possa trovare applicazione l'art. 379, secondo comma del codice civile, in chiara violazione dell'art. 3 della Costituzione per quanto in epigrafe motivato.

Si comunichi al Tutore.

Benevento, 19 ottobre 2017

Il Giudice Tutelare: MORETTI

TRIBUNALE DI BENEVENTO

UFFICIO GIUDICE TUTELARE

(PROC. 1054/2017)

Il giudice tutelare, dott.ssa Ida Moretti,

Ad integrazione dell'ordinanza di rimessione appena inoltrata;

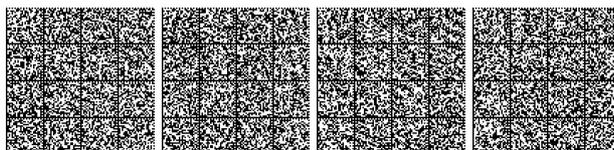
Visto l'art. 23, legge n. 53/87;

Ordina che a cura della cancelleria l'ordinanza di trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sia notificata anche al pubblico ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata anche ai presidenti delle due Camere del Parlamento.

Benevento, 19 ottobre 2017

Il Giudice Tutelare: MORETTI

18C00009



N. 9

Ordinanza del 3 maggio 2017 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per il Lazio sul ricorso proposto da Fugazzola Mario contro Inps - Istituto nazionale previdenza sociale e Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Impiego pubblico - Personale dell'Amministrazione degli affari esteri in servizio all'estero - Attribuzione della retribuzione di posizione nella misura minima prevista dalle disposizioni applicabili.

- Decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 (Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri), art. 170, primo comma.

CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL LAZIO

nella persona del giudice monocratico Eugenio Musumeci, ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio pensionistico iscritto al n. 73627 del registro di segreteria della Sezione, riassunto da Fugazzola Mario, nato a Roma il 26 gennaio 1940 ed ivi residente in via Pieve di Cadore n. 30, codice fiscale FGZMRA40A26H501F, rappresentato e difeso dagli avvocati Maria Vittoria Ferroni (del foro di Roma) e Laura Casella (del foro di Velletri), nonché elettivamente domiciliato a Roma in via di San Basilio n. 61 presso lo studio dell'avv. Eugenio Picozza (del foro di Roma);

Contro Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Boccia Neri (iscritto nell'elenco speciale annesso all'albo degli avvocati presso il tribunale di Roma), nonché elettivamente domiciliato a Roma in via Cesare Beccaria n. 29 presso l'Avvocatura centrale INPS;

E contro Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI), in persona del ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, nonché domiciliato presso la sede dell'Avvocatura stessa a Roma in via dei Portoghesi n. 12.

FATTO E DIRITTO

1. Con ricorso notificato al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (in sigla: MAECI) e all'INPS tra l'11 e il 14 aprile 2014, nonché depositato presso questa Sezione il 29 di quello stesso mese, Mario Fugazzola, cessato dal servizio presso il MAECI il 31 gennaio 2007 con il grado di ministro plenipotenziario, ha contestato la misura della pensione di vecchiaia attribuitagli. In particolare l'odierno ricorrente, evidenziando di esser stato assegnato fino al 3 agosto 2004 alle dirette dipendenze del direttore generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale e di aver successivamente svolto le funzioni di ambasciatore a Tegucigalpa (Honduras) fino alla suddetta data di collocamento a riposo, ha sostenuto che l'indennità di posizione a cui egli avrebbe avuto diritto sarebbe stata ben più elevata (ossia oscillante fra i 30.850 e gli 80.000 euro, in paragone a quella di 12.256,20 euro percepita nelle suddette funzioni di ambasciatore) qualora a quella medesima data di collocamento a riposo egli avesse invece prestato servizio a Roma in un ufficio centrale del MAECI.

Su tale presupposto logico il Fugazzola, rilevando altresì che la carriera diplomatica implica necessariamente che il servizio venga svolto per taluni periodi all'estero e per talaltri in Italia, ha lamentato (anche sulla scorta di due tabelle di comparazione sia della pensione sia della retribuzione spettanti per il caso di servizio a Roma o, altrimenti, all'estero: all. 3 e 4 di parte ricorrente) che il trattamento pensionistico attribuitogli, venendo collocato a riposo allorquando risultava assegnato ad una sede estera, era stato notevolmente inferiore rispetto a quello che egli avrebbe invece conseguito:

qualora, al pari di altri ex colleghi, nonché secondo una prassi adottata dal MAECI «... negli ultimi anni ...» (pag. 16 del ricorso), fosse stato chiamato a prestare servizio in sede centrale finanche poco tempo prima della suddetta data di pensionamento;

ovvero nel caso in cui fosse stato collocato a riposo nel luglio 2004 allorché, essendo appunto in servizio a Roma, egli percepiva un'indennità di posizione largamente superiore a quella poi goduta nel gennaio 2007.



Conclusivamente il Fugazzola ha domandato che l'indennità di posizione da computarsi ai fini pensionistici gli venga riconosciuta, in via principale, «... in misura pari a quella del personale di pari grado e funzioni in servizio in Italia»: ossia avendo riguardo alla posizione funzionale di rango più elevato o, in subordine, a quella di rango meno elevato che presso l'Amministrazione centrale può venir attribuita «... ad un funzionario del grado di ministro plenipotenziario ...»; ovvero, in via ulteriormente subordinata, nella medesima misura «... che [egli] percepiva prima della partenza per l'estero ...» (pag. 21 del ricorso, *passim*). L'odierno ricorrente ha altresì prospettato un'eccezione di illegittimità costituzionale del primo comma dell'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967: qualora interpretato nel senso che la «... misura minima ...» dell'indennità di posizione, ivi sancita per il periodo in cui il rapporto d'impiego venga svolto all'estero, permanesse tale anche ai fini pensionistici.

2. Con comparsa depositata il 22 dicembre 2014 si è costituito il MAECI, contestando la giurisdizione di questa Corte in favore di quella del giudice amministrativo; nonché eccependo l'estinzione, per prescrizione, della pretesa del Fugazzola.

Nel merito quella pubblica amministrazione ha evidenziato che per il personale diplomatico all'estero l'indennità di posizione è dovuta nella misura minima, corrispondente alla c.d. parte fissa, in virtù di un'espressa previsione di cui al decreto legislativo n. 62/1998 (che ha novellato il primo comma dell'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967). Il MAECI ha altresì sottolineato che l'eventuale computo dell'indennità di posizione in misura eccedente quella minima risulterebbe sfornito di contribuzione previdenziale; e ha rilevato che comunque «... ai fini previdenziali ...» (pag. 8 della memoria) verrebbe computata anche una quota della c.d. indennità di servizio all'estero (in sigla: *ISE*), della quale invece non fruirebbe il lavoratore che anteriormente al collocamento a riposo fosse stato assegnato alla sede centrale.

3. Con comparsa depositata l'8 gennaio 2015 si è costituito anche l'INPS: eccependo a sua volta il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, vista l'assenza di una previa pronuncia del giudice amministrativo sulla spettanza (quand'anche per un brevissimo periodo) dell'indennità di posizione in misura superiore a quella minima; nonché contestando, in via subordinata, la propria legittimazione passiva.

Nel merito l'ente previdenziale ha sottolineato l'inefficacia di eventuali statuizioni a valenza pensionistica, se non precedute dalla condanna datoriale al pagamento dei previ importi retributivi; ed ha eccepito la prescrizione del diritto vantato dal Fugazzola.

4. Questi, con memoria depositata il 15 gennaio 2015, ha insistito per l'accoglimento delle proprie domande: allegando a tal fine una certificazione rilasciatagli dal MAECI il 12 di quello stesso mese, nella quale viene enunciata la (diversa) misura dell'indennità di posizione spettante ad un ministro plenipotenziario, a seconda della circostanza di prestare servizio presso un ufficio consolare all'estero o invece nella sede di Roma (all. 3 alla suddetta memoria). Inoltre il ricorrente ha evidenziato di aver proposto, dinanzi alla Corte di cassazione, un'istanza di regolamento di giurisdizione (all. 1 alla memoria stessa); ed ha perciò invocato la sospensione dell'odierno giudizio, in attesa della decisione della Suprema Corte.

Con ordinanza n. 25/2015, resa all'esito dell'udienza del 26 gennaio 2015, questa Sezione ha disposto la sospensione del presente giudizio.

5. Con ordinanza n. 14796/2016 la Corte di cassazione ha accolto l'istanza di regolamento proposta dal Fugazzola e ha dichiarato la giurisdizione di questa Corte sull'odierna controversia.

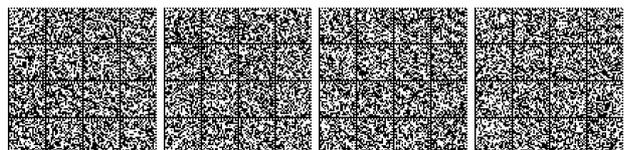
Con istanza depositata il 14 ottobre 2016 il pensionato ha riassunto il giudizio: insistendo, anche mediante un'ulteriore memoria depositata il 16 marzo scorso, per l'accoglimento delle proprie domande originarie.

Con memoria depositata il 15 marzo 2017 il MAECI ha contestato nuovamente l'eccezione di illegittimità costituzionale avanzata dal Fugazzola.

All'udienza del 27 di quello stesso mese la causa è stata discussa dalle parti e, infine, questo giudice l'ha trattenuta in decisione.

6. L'odierno giudizio è stato originariamente proposto posteriormente all'entrata in vigore della legge n. 69/2009, la quale ha tra l'altro novellato il quarto comma dell'art. 307 del codice di procedura civile nel senso di legittimare il giudice a dichiarare *ex officio* l'estinzione di un giudizio. Tale possibilità impone dunque di verificare, pur in assenza di qualsiasi eccezione in tal senso, se il giudizio stesso sia stato tempestivamente riassunto (o meno).

Concretamente l'ordinanza della Corte di cassazione in tema di giurisdizione risulta depositata il 19 luglio 2016, mentre l'atto di riassunzione è stato notificato alle parti resistenti il 7 ottobre di quel medesimo anno e depositato presso questa Sezione il 14 di quello stesso mese: talché, quand'anche rilevasse la più avanzata di tali date, è comunque indubbio il rispetto del termine di tre mesi sancito dal primo comma dell'art. 50 del codice di procedura civile, pure novellato dalla legge n. 69/2009.



7. Acclarata ormai la giurisdizione di questa Corte sull'odierna domanda attorea, l'eccezione di prescrizione sollevata dalle resistenti può semmai circoscrivere, sul piano temporale, il diritto del Fugazzola a differenze pensionistiche; ma non già elidere *tout court* il diritto da lui rivendicato. Mentre l'assenza di un provvedimento amministrativo da impugnare dimostra l'irrelevanza di una pronuncia giudiziale sul rapporto d'impiego e la conseguente inesistenza di una pregiudizialità amministrativa nel caso di specie.

8. Nel merito l'indennità di posizione è determinata contrattualmente con riguardo alla posizione funzionale rivestita da ciascun appartenente alla carriera diplomatica.

Nel caso di specie dal *curriculum* del Fugazzola (all. 8 al ricorso), le cui risultanze non sono state contestate dal MAECI, si evince che già dal 2000 l'odierno ricorrente rivestiva il grado di ministro plenipotenziario; e che l'anno successivo, al rientro a Roma dopo esser stato ambasciatore a Vilnius (Lituania), egli venne posto alle dirette dipendenze di un direttore generale: dapprima di quello per gli italiani all'estero e le politiche migratorie e, poi, di quello per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale. Orbene, in virtù dell'art. 2 del decreto n. 2069/2000 del Ministro per gli affari esteri (all. 7 al ricorso), quella diretta dipendenza risultava equiparata alla posizione di un funzionario vicario, di cui alla lettera *c*) del comma 1 di quel medesimo decreto: ossia, in buona sostanza, di un vice direttore generale. E tale posizione funzionale, che ex art. 16 quinto comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967 corrispondeva a quella minima conferibile ad un funzionario avente il grado di ministro plenipotenziario, ai sensi dell'art. 7 comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 94/2008 (all. D del MAECI) avrebbe attribuito al Fugazzola, qualora questi l'avesse rivestita alla data del 1° gennaio 2007, il diritto ad una retribuzione di posizione pari a 50.000 euro annui.

Invece la circostanza che, nell'agosto 2004, l'odierno ricorrente fosse stato nominato ambasciatore in Honduras aveva comportato l'applicazione del primo comma dell'art. 170 del già menzionato decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967: il quale, nel testo risultante dalla novella di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 62/1988, attribuisce al personale in servizio all'estero «... l'eventuale indennità o retribuzione di posizione nella misura minima prevista dalle disposizioni applicabili ... quando è in servizio presso le rappresentanze diplomatiche ...». Talché, a quella medesima data del 1° gennaio 2007 in cui il Fugazzola svolgeva ancora funzioni diplomatiche in Honduras, la retribuzione di posizione gli veniva erogata nell'assai più modesta misura annua di 13.277,56 euro sancita dall'art. 20 comma 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 107/2006 (all. D del MAECI).

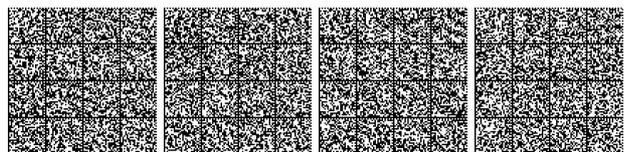
9. Le predette cifre concordano concettualmente con quelle della tabella che costituisce l'allegato 4 di parte ricorrente: salvo che per l'erroneo richiamo, nella sezione Roma di quella tabella (ossia nella colonna di destra), dei maggiori importi sanciti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 206/2010 a far data dal 1° gennaio 2009 (all. D del MAECI). E collimano perfettamente, una volta ragguagliati alle tredici mensilità annue, con la certificazione rilasciata il 12 gennaio 2015 dal Ministero stesso al Fugazzola (acclusa alla memoria da questi depositata il 15 di quello stesso mese).

La reiterazione di tale squilibrio sul versante pensionistico risulta altresì confermata dalla tabella comparativa che costituisce l'allegato 3 di parte ricorrente, anch'essa incontestata *ex adverso*: nella quale è indicata la pensione annua lorda spettante al pensionato Italia (123.000 euro) e a quello estero (93.000 euro). Da quella medesima tabella si appalesa, inoltre, come la discrasia quantitativa sia altrettanto grave pure per l'indennità di buonuscita: talché non può nemmeno sostenersi che quest'ultima vada minimamente a bilanciare la sperequazione sul piano pensionistico.

Neppure è stata avversata dal Ministero la postulazione attorea secondo cui, *in facto*, rientrare in Italia finanche poche settimane prima del collocamento a riposo avrebbe consentito al Fugazzola «... di fruire di un completo trattamento pensionistico ... computato sull'indennità di posizione nella misura massima» (pag. 16 del ricorso).

10. Reputa questo giudice che tale rilevante sperequazione (concettuale e quantitativa) tra un funzionario diplomatico che abbia svolto a Roma l'ultima *tranche* del servizio presso il MAECI ed uno che invece abbia lavorato in una sede estera quell'estremo segmento temporale, seppur legittima in costanza del rapporto d'impiego, non sia ammissibile che permanga oltre la data di pensionamento: allorquando ovviamente vengono a cessare le funzioni sino a quel momento esercitate, in Italia o all'estero, da ciascun appartenente alla carriera diplomatica. Mentre quel che viene conservato è soltanto il grado rivestito: tanto che il settimo comma dell'art. 101 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967 consente che «... all'atto del collocamento a riposo può essere conferito al funzionario diplomatico, a titolo onorifico, il grado immediatamente superiore» a quello raggiunto in costanza di servizio.

Già il principio di unitarietà del ruolo della carriera diplomatica enunciato dal primo comma di quel medesimo art. 101 rende evidente la totale irragionevolezza insita nell'attribuire a due appartenenti alla carriera diplomatica trattamenti pensionistici quantitativamente assai diversi semplicemente in relazione ad una circostanza di fatto non più in essere. Analogamente contrastante con il fondamentale parametro di cui al secondo comma dell'art. 3 della Costituzione sarebbe anche la sperequazione tra due diplomatici già in servizio all'estero, qualora uno di essi venisse richia-



mato presso l'Amministrazione centrale poco tempo prima del collocamento a riposo, in prossimità della conclusione di una carriera quarantennale (qual è solitamente quella dei funzionari diplomatici, come nel caso concreto del Fugazzola: all. 8 al ricorso), e l'altro invece rimanesse a lavorare all'estero.

11. Sul piano letterale appare poi evidente come la misura normale della retribuzione di posizione coincida con quella goduta dal funzionario diplomatico che presti servizio in Italia: deponendo in tal senso sia il primo comma del già richiamato art. 170, laddove considera la retribuzione di posizione spettante nel caso di servizio all'estero come la «... misura minima ...», anziché quella base; sia la normativa contrattuale: tra cui p.es. l'art. 7 comma 1 del già menzionato decreto del Presidente della Repubblica n. 94/2008 che richiama, per il funzionario diplomatico che presti servizio in Italia, «... le misure della retribuzione di posizione ...» senza aggettivazione di sorta. Talché logica vuole che, nel momento in cui le funzioni all'estero cessano in virtù del pensionamento, la retribuzione di posizione venga automaticamente ripristinata (sia pur ai soli fini del trattamento di quiescenza) nella misura integrale attribuita a quel dato funzionario diplomatico avuto riguardo al grado da lui posseduto; nonché alle funzioni che in base al grado stesso e alla normativa richiamata al precedente paragrafo 8 sarebbero state a lui conferibili presso l'Amministrazione centrale (permanendo in servizio).

12. Inoltre la tesi secondo cui il più volte menzionato art. 170 vada interpretato nel senso di veder ripristinata, ai fini pensionistici, la misura «italiana» della retribuzione di posizione appare significativamente confortata dalla lettera *a*) del comma 1 dell'art. 1-bis del decreto-legge n. 138/2011 (convertito dalla legge n. 148/2011): norma che interpreta in via autentica l'art. 170 stesso nel senso di escludere che l'indennità integrativa speciale spetti al dipendente del MAECI che presti servizio all'estero.

Nondimeno quest'ultima indennità risulta computata nella pensione del Fugazzola: come dimostrato dal modello P.L. 2 del 18 giugno 2008 (all. 5 del Ministero), nel quale il suo stipendio su dodici mensilità viene indicato in 84.553,80 euro. Cifra che, ragguagliata a tredici mensilità, equivale ai 91.600 euro annui attribuiti dall'art. 4 comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica n. 94/2008 ad un ministro plenipotenziario quale «... stipendio tabellare, comprensivo dell'indennità integrativa speciale ...». E che va oltretutto a concordare con il riepilogo degli importi di diritto per il mese di gennaio 2007 (allegato 4 del MAECI): 75.516,84 euro a titolo di stipendio e 9.036,96 euro per indennità integrativa speciale.

Se dunque, a dispetto di quanto sancito dall'interpretazione autentica data all'art. 170 in costanza di rapporto di lavoro (all'estero), l'indennità integrativa speciale viene comunque considerata nel trattamento di quiescenza, risulta inconferente al caso di specie la previsione generale di cui all'art. 43 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1092/1973. Ma allora, alla medesima stregua, appare ovvio che debba tornare ad espandersi alla misura normale anche la retribuzione di posizione: rispetto alla misura minima prevista durante il servizio all'estero.

13. Invece, ad avviso del MAECI, il primo comma del più volte richiamato art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967 legittimerebbe il computo, nel trattamento pensionistico, del medesimo importo di retribuzione di posizione fruito da ciascun funzionario diplomatico anteriormente al rispettivo collocamento a riposo. Ma in realtà, sul piano squisitamente testuale, quella norma ha soltanto l'effetto di limitare alla misura minima il *quantum* della retribuzione di posizione fintantoché il funzionario diplomatico presti servizio all'estero.

Priva di pregio è anche l'argomentazione secondo cui la sperequazione pensionistica in commento risulterebbe giustificata dalla percezione dell'indennità di servizio all'estero: la quale, invece, è circoscritta esclusivamente al periodo in cui il funzionario diplomatico presta servizio presso una sede estera. Ovviamente, quindi, tale indennità non viene minimamente conservata nel trattamento di quiescenza; mentre è rimasta totalmente indimostrata la contraria allegazione del MAECI. Il quale ha oltretutto operato un'evidente commistione fra la parziale imponibilità fiscale dell'indennità *de qua*, ex art. 51 comma 8 del decreto del Presidente della Repubblica n. 917/1986, ed il suo inesistente computo ai fini pensionistici. D'altronde a questi fini appare inevitabile escludere tale indennità: perché essa «... non ha natura retributiva essendo destinata a sopperire agli oneri derivanti dal servizio all'estero ...»; e perché, inoltre, «... tiene conto della peculiarità della prestazione lavorativa all'estero ...» (art. 171 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967). Infine una diversa eventualità implicherebbe, assurdamente, che le funzioni materialmente svolte da un diplomatico come il Fugazzola si considerino protratte oltre la data di collocamento a riposo.

Palesamente fallace è anche l'obiezione del MAECI secondo cui, nel caso di specie, l'eventuale computo dell'indennità di posizione in misura eccedente quella minima non risulterebbe preceduto da alcuna contribuzione previdenziale: in contrario bastando considerare l'eventualità in cui il Fugazzola, al pari di qualsiasi altro suo collega, fosse rientrato a prestare servizio a Roma p.es. un mese prima del proprio collocamento a riposo.

14. In virtù delle molteplici considerazioni fin qui svolte questo giudice, in una precedente pronuncia su identica fattispecie (sez. Lombardia sentenza n. 53/2016, invocata anche dall'odierno ricorrente), era pervenuto ad un'interpretazione costituzionalmente orientata del primo comma dell'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica



n. 18/1967: reputando che la misura minima ivi sancita per la retribuzione di posizione valesse esclusivamente durante il periodo di servizio all'estero del personale diplomatico. E che, invece, il trattamento pensionistico andasse determinato sulla base della *fictio iuris* costituita da un rientro a Roma del diplomatico stesso in coincidenza con la data di suo collocamento a riposo: con conseguente attribuzione, ai soli fini pensionistici, del complessivo trattamento economico a cui egli avrebbe avuto diritto prestando servizio a quella medesima data presso la sede centrale.

Tuttavia tale linea interpretativa appare oggi frustrata dagli unici due precedenti giurisprudenziali che, a causa del dubbio sulla giurisdizione che la Suprema Corte ha dipanato nell'odierno giudizio (e che invece, prima dell'ordinanza n. 14796/2016, aveva quasi sempre indotto il giudice contabile a declinare la propria giurisdizione in casi analoghi), appaiono rinvenibili in punto di merito: ossia la sentenza n. 244/2015 di questa Sezione, nonché la recentissima sentenza n. 112/2017 della Seconda sezione giurisdizionale centrale d'appello (con la quale, anzi, è stata annullata la pronuncia n. 53/2016 poc'anzi richiamata). In ambedue tali decisioni il rigetto di domande analoghe a quella odierna è stato motivato con un laconico richiamo alla normativa generale, a cominciare dall'art. 43 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1092/1973: norma che però, se non osta al computo dell'indennità integrativa speciale (benché non percepita durante il servizio all'estero), del pari non può precludere al funzionario diplomatico che fino alla data di collocamento a riposo avesse lavorato all'estero il computo della retribuzione di posizione nella medesima misura prevista per il suo collega che a quella stessa data prestasse servizio presso la sede del MAECI a Roma.

Nondimeno deve qui prendersi atto di tale orientamento giurisprudenziale, enunciato oltretutto in grado d'appello. Talché risulta inevitabile sollevare dinanzi alla Consulta la questione di legittimità costituzionale dell'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967, per contrasto con il secondo comma dell'art. 3 della Costituzione: siccome interpretato dalla giurisprudenza prevalente nel senso di prevedere che, nei confronti del soggetto appartenente alla carriera diplomatica il quale alla data di collocamento a riposo risulti assegnato ad una sede di servizio all'estero, ai fini pensionistici la retribuzione di posizione venga computata soltanto nella «... misura minima prevista dalle disposizioni applicabili ...», anziché in misura correlata al grado rivestito da quel medesimo soggetto e alle funzioni a lui conferibili avuto riguardo al grado stesso.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, non definitivamente pronunciando in relazione al giudizio n. 73627, dichiara rilevante in tale giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967 in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui prevede che, nei confronti del soggetto appartenente alla carriera diplomatica il quale alla data di collocamento a riposo risulti assegnato ad una sede di servizio all'estero, ai fini pensionistici la retribuzione di posizione venga computata soltanto nella «... misura minima prevista dalle disposizioni applicabili...» anziché in misura correlata al grado rivestito da quel medesimo soggetto e alle funzioni a lui conferibili avuto riguardo al grado stesso, e per l'effetto:

1) solleva la questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 170 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18/1967, in riferimento all'art. 3 della Costituzione;

2) sospende il presente giudizio sino alla comunicazione della decisione che la Corte costituzionale adotterà sulla predetta questione di legittimità costituzionale;

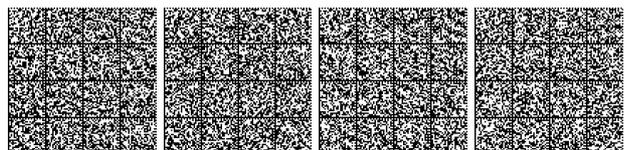
3) dispone che gli atti del presente giudizio vengano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale;

4) dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri;

5) dispone che la presente ordinanza sia comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso a Roma nella Camera di consiglio del 27 marzo 2017.

Il Giudice: MUSUMECI



n. 10

Ordinanza del 2 maggio 2017 della Commissione tributaria provinciale di Napoli sul ricorso proposto da Errichiello Antonio contro Regione Toscana e Equitalia Sud Spa.

Imposte e tasse - Norme della Regione Toscana - Tassa automobilistica regionale - Obbligo di pagamento per i veicoli sottoposti a fermo amministrativo trascritto presso il PRA.

- Legge della Regione Toscana 22 settembre 2003, n. 49 (Norme in materia di tasse automobilistiche regionali), art. 8-*quater*, ultimo comma, aggiunto dall'art. 33 della legge regionale 14 luglio 2012, n. 35 ("Modifiche alla legge regionale 29 dicembre 2010, n. 65 (Legge finanziaria per l'anno 2011) e alla legge regionale 27 dicembre 2011, n. 66 (Legge finanziaria per l'anno 2012) e ulteriori disposizioni collegate. Modifiche alla legge regionale n. 59/1996, alla legge regionale n. 42/1998, alla legge regionale n. 49/1999, alla legge regionale n. 39/2001, alla legge regionale n. 49/2003, alla legge regionale n. 1/2005, alla legge regionale n. 4/2005, alla legge regionale n. 30/2005, alla legge regionale n. 32/2009, alla legge regionale n. 21/2010, alla legge regionale n. 68/2011").

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

DI NAPOLI - SEZIONE 2

riunita con l'intervento dei signori:

Bovienzo Vittorio - Presidente;

Borrelli Giuseppe - relatore;

Beneduce Valeria - giudice,

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 9611/2016, depositato l'8 giugno 2016:

avverso cartella di pagamento n. 07120150411463377000 Tas. Automobil 2012 contro: AG. Riscossione Napoli Equitalia servizi di riscossione S.P.A. difeso da: Pugliese Alberto, via dell'Epomeo n. 460, 80128 Napoli.

avverso cartella di pagamento n. 07120150411463377000 Tas. Automobil 2012 contro: Regione Toscana, piazza Duomo, 10 50100 Firenze.

proposto dal ricorrente: Errichiello Antonio, via Salvador Dali, 34 ed Terr int. F, 80022 Arzano, Napoli.

difeso da: Tommasini Roberto, via Petrarca n. 33, 80026 Casoria, Napoli.

A scioglimento della riserva del 9 gennaio 2017.

Osserva

Con ricorso ritualmente notificato, Errichiello Antonio ha convenuto in giudizio la Regione Toscana, settore Politiche fiscali e sanz. amm.vo, in persona del I.r.p.t., con sede in Firenze alla via di Novoli, 26, chiedendo l'annullamento della cartella di pagamento n. 07120150141463377/00, notificata il 15 dicembre 2015, per omesso pagamento della tassa automobilistica relativa all'anno 2012.

Ha eccepito l'inesistenza del credito tributario, in quanto riferito ad una autovettura sottoposta a fermo amministrativo dal 2008. Ha osservato, in particolare, che l'art. 5 decreto-legge n. 953/1982 esclude l'obbligo di pagamento del tributo a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in cui è stata effettuata l'annotazione della perdita, anche temporanea, al PRA.

La regione Toscana, costituitasi in giudizio, ha chiesto il rigetto del ricorso, osservando che l'art. 8-*quater* della LR Toscana 49/2003, come modificata dalla legge n. 35/2012, stabilisce che la trascrizione presso il PRA del provvedimento di fermo derivante dalla procedura di riscossione coattiva dei crediti di natura pubblicistica non esplica effetti ai fini della interruzione e sospensione dell'obbligo tributario. Ha precisato, in proposito, come la *ratio* di questa legge sia quella di chiarire gli aspetti della disciplina statale di difficile lettura o comprensione senza alcuna ingerenza nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali. Ha concluso evidenziando come la Corte costituzionale si sia pronunciata solo con riferimento a una legge della Regione Marche.

Tanto premesso, rilevata la necessità, ai fini della decisione del ricorso, di sottoporre al vaglio della Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8-*quater* legge Regionale Toscana 22 settembre 2003, n. 49, recante Norme in materia di tasse automobilistiche regionali, aggiunto all'originario testo normativo dall'art. 33, L.R. 14 luglio 2012, n. 35, secondo cui, con riferimento ai titoli per la sospensione dell'obbligo



di pagamento della tassa automobilistica regionale, «la trascrizione presso il PRA del provvedimento di fermo derivante dalla procedura di riscossione coattiva di crediti di natura pubblicistica non esplica effetti ai fini della interruzione e sospensione dell'obbligo tributario», tenuto conto:

a) della non manifesta infondatezza della questione, atteso che, secondo Corte costituzionale 11 dicembre 2012 n. 288 (dep. 19 dicembre 2012), «è costituzionalmente illegittimo ... l'art. 10 L.R. Marche n. 28 del 2011 in quanto, nel disporre l'esclusione della esenzione dall'obbligo del pagamento della tassa automobilistica regionale in caso di fermo amministrativo o giudiziario di beni mobili registrati, ho violato la competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali. Invero, alla luce del quadro normativa di riferimento, tale tassa si qualifica come tributo proprio derivato rispetto al quale la Regione può disporre esenzioni, detrazioni e deduzioni nei limiti di legge e quindi non può escludere esenzioni, detrazioni e deduzioni già previste dalla legge statale». In tale decisione, in particolare, la Corte osservava che «la previsione dell'obbligo di pagamento del tributo anche in caso di perdita di possesso del veicolo per effetto di fermo amministrativo o giudiziario porrebbe la norma regionale in contrasto con la normativa statale di riferimento e conseguentemente con i principi generali del sistema tributario nazionale, violando l'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, che riserva allo Stato la materia del sistema tributario, e l'art. 119, secondo comma, Cost., che subordina la possibilità per le Regioni e gli enti locali di stabilire ed applicare tributi ed entrate proprie al rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

b) della rilevanza della questione ai fini della decisione del ricorso, tenuto conto della circostanza che la convenuta Regione Toscana invoca l'applicazione dell'art. 8-*quater*, ultimo comma, legge Reg. 49/2003 in chiave di norma interpretativa dell'art. 5 decreto-legge 953/1982, nella parte in cui prevede che «la perdita del possesso del veicolo o dell'autoscafo per forza maggiore o per fatto di terzo o la indisponibilità conseguente a provvedimento dell'autorità giudiziaria o della pubblica amministrazione, annotate nei registri indicati nel trentaduesimo comma, fanno venir meno l'obbligo del pagamento del tributo per i periodi d'imposta successivi a quello in cui è stata effettuata l'annotazione», nel senso che essa escluderebbe il fermo amministrativo dalle fattispecie implicanti la perdita del possesso del veicolo che, in quanto tali, determinerebbero il venir meno dell'obbligo del pagamento della tassa. Poiché, nel caso del ricorrente, il veicolo risultava sottoposto proprio al fermo amministrativo, è del tutto evidente come la legittimità costituzionale (o meno) della legge regionale espliciti una importanza fondamentale ai fini della decisione della controversia sottoposta all'esame di questo collegio.

È inoltre del tutto evidente come la questione non risulta risolvibile in via interpretativa, posto il carattere vincolante, per l'interprete, della normativa legislativa primaria regionale ed atteso che, stante l'autonomia delle singole regioni, la decisione n. 288/2012 della Corte costituzionale, afferente una legge della Regione Marche, non può spiegare i suoi effetti anche su una legge emessa dalla Regione Toscana;

considerato che, ai sensi dell'art. 295 codice di procedura civile, il presente giudizio va sospeso fino alla decisione sulla presente eccezione di illegittimità costituzionale;

P. Q. M.

Ordina la sospensione del presente giudizio e dispone trasmettersi gli atti alla Corte costituzionale;

*Chiede che la Corte costituzionale dichiari l'illegittimità costituzionale dell'art. 8-*quater*, ultimo comma, della legge della Regione Toscana n. 49/2003, per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e) e con l'art. 119, secondo comma, della Costituzione.*

Napoli, 9 gennaio 2017

Il Presidente: BOVIENZO

L'estensore: BORRELLI

18C00011

ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2018-GUR-05) Roma, 2018 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





€ 3,00

