

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 158° - Numero 38

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 20 settembre 2017

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 57. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 agosto 2017 (della Regione Toscana)

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Riparto del concorso alla finanza pubblica da parte di Province e Città metropolitane - Determinazione dell'ammontare delle riduzioni di spesa corrente da conseguire per gli anni 2017 e seguenti e del corrispondente versamento.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Trasferimenti regionali a Province e Città metropolitane per funzioni conferite - Riconoscimento di una quota del 20 per cento del fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri per il trasporto pubblico locale a condizione dell'avvenuta erogazione certificata da parte della Regione a ciascuna Provincia e Città metropolitana delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite - Formalizzazione della certificazione tramite intesa in Conferenza unificata - Deliberazione del Consiglio dei ministri del riconoscimento della quota del 20 per cento del fondo suddetto, in caso di mancata intesa.

Trasporto pubblico - Misure urgenti per la promozione della concorrenza e la lotta all'evasione tariffaria nel trasporto pubblico locale - Svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto locale e regionale - Previsione che gli enti affidanti articolano i bacini di mobilità in più lotti, salvo eccezioni motivate - Previsione che tali eccezioni sono disciplinate con delibera dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, artt. 16, commi 1 e 2, 39 e 48, commi 4 e 6, lett. a).....

Pag. 1

- N. 58. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 agosto 2017 (della Regione Campania).

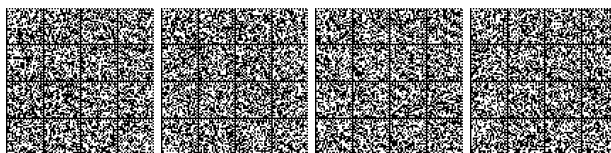
Bilancio e contabilità - Enti locali - Trasferimenti regionali a Province e Città metropolitane per funzioni conferite - Riconoscimento di una quota del 20 per cento del fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri per il trasporto pubblico locale a condizione dell'avvenuta erogazione certificata da parte della Regione a ciascuna Provincia e Città metropolitana delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite - Formalizzazione della certificazione tramite intesa in Conferenza unificata - Deliberazione del Consiglio dei ministri del riconoscimento della quota del 20 per cento del fondo suddetto, in caso di mancata intesa.

- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, art. 39.....

Pag. 8



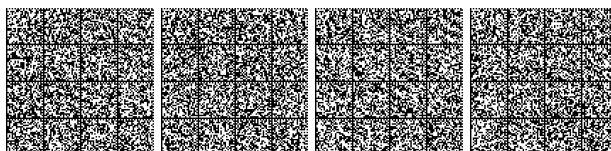
- N. 119. Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Venezia del 28 aprile 2017
- Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Condannati alla pena dell'ergastolo per il delitto di cui all'art. 630 cod. pen. (Sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione) che abbiano cagionato la morte del sequestrato - Divieto di concessione dei benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975 se non abbiano effettivamente espiato almeno ventisei anni.**
- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 58-*quater*, comma 4..... Pag. 13
- N. 120. Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Spoleto del 10 maggio 2017
- Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Adozione di tutte le misure di sicurezza volte a garantire che sia assicurata l'assoluta impossibilità di cuocere cibi.**
- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lett. f). Pag. 20
- N. 121. Ordinanza del Consiglio di Stato del 23 maggio 2017
- Ambiente - Bonifica ambientale e rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale del comprensorio Bagnoli-Coroglio - Procedimento di approvazione del programma di rigenerazione urbana - Omessa previsione di un'intesa con la Regione e di un coinvolgimento procedimentale del Comune - Previsione del pagamento dell'importo dell'indennizzo, relativo al trasferimento della proprietà delle aree e degli immobili del comprensorio, attraverso strumenti finanziari.**
- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, art. 33, commi 3, 9, 10, 12 e 13..... Pag. 27
- N. 122. Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia del 5 luglio 2017
- Previdenza e assistenza - Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici - Perequazione automatica delle pensioni per gli anni 2012 e 2013 - Esclusione per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento integrale per i trattamenti pensionistici fino a tre volte il trattamento minimo INPS e in diverse misure percentuali per quelli compresi tra tre e cinque volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento della perequazione per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a tre volte il minimo INPS, relativa agli anni 2012-2013, come determinata dall'art. 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, nella misura del 20 per cento negli anni 2014-2015 e del 50 per cento a decorrere dall'anno 2016 - Esclusione della perequazione, per l'anno 2014, con riferimento alle fasce di importo superiori a sei volte il trattamento minimo INPS.**
- 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, art. 24, commi 25 e 25-*bis*, nel testo novellato dall'art. 1 del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65 (Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie *TFR*), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109; legge 27 dicembre 2013, n. 147 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)"), art. 1, comma 483 [, lett. e)]..... Pag. 55



N. 123. Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia del 5 luglio 2017

Previdenza e assistenza - Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici - Perequazione automatica delle pensioni per gli anni 2012 e 2013 - Esclusione per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento integrale per i trattamenti pensionistici fino a tre volte il trattamento minimo INPS e in diverse misure percentuali per quelli compresi tra tre e cinque volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento della perequazione per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a tre volte il minimo INPS, relativa agli anni 2012-2013, come determinata dall'art. 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, nella misura del 20 per cento negli anni 2014-2015 e del 50 per cento a decorrere dall'anno 2016.

- 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, art. 24, commi 25 e 25-bis, nel testo novellato dall'art. 1 del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65 (Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109.....





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 57

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 agosto 2017
(della Regione Toscana)*

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Riparto del concorso alla finanza pubblica da parte di Province e Città metropolitane - Determinazione dell'ammontare delle riduzioni di spesa corrente da conseguire per gli anni 2017 e seguenti e del corrispondente versamento.

Bilancio e contabilità pubblica - Enti locali - Trasferimenti regionali a Province e Città metropolitane per funzioni conferite - Riconoscimento di una quota del 20 per cento del fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri per il trasporto pubblico locale a condizione dell'avvenuta erogazione certificata da parte della Regione a ciascuna Provincia e Città metropolitana delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite - Formalizzazione della certificazione tramite intesa in Conferenza unificata - Deliberazione del Consiglio dei ministri del riconoscimento della quota del 20 per cento del fondo suddetto, in caso di mancata intesa.

Trasporto pubblico - Misure urgenti per la promozione della concorrenza e la lotta all'evasione tariffaria nel trasporto pubblico locale - Svolgimento delle procedure di scelta del contraente per i servizi di trasporto locale e regionale - Previsione che gli enti affidanti articolano i bacini di mobilità in più lotti, salvo eccezioni motivate - Previsione che tali eccezioni sono disciplinate con delibera dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

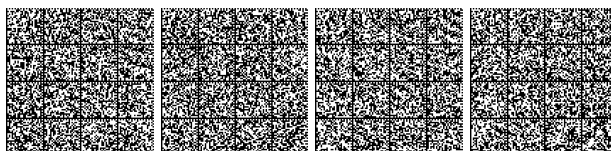
- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, artt. 16, commi 1 e 2, 39 e 48, commi 4 e 6, lett. a).

Ricorso della Regione Toscana (PIVA 01386030488), in persona del presidente *pro tempore* della giunta regionale, dott. Enrico Rossi, autorizzato con deliberazione della giunta regionale n. 819 del 31 luglio 2017, rappresentato e difeso, come da mandato in calce al presente atto, dall'avv. Lucia Bora (C.F. BROLUCU57M59B157V pec: lucia.bora@postacert.toscana.it) dell'Avvocatura regionale, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Marcello Cecchetti, (C.F. CCCMCL65E02H501Q) in Roma, piazza Barberini n. 12 (fax 06.4871847; pec: marcello.cecchetti@firenze.pecavvocati.it);

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1 e 2, dell'art. 39 e dell'art. 48, comma 4 e comma 6, lettera a) del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96, per violazione degli articoli 77, 117 terzo e quarto comma, 119, 1, 2, 3 e 4 comma della Costituzione nonché del principio della leale collaborazione.

In data 23 giugno 2017 è stato pubblicato, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 144, S.O. n. 31, il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 coordinato con la legge di conversione 21 giugno 2017, n. 96, recante: «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo».

In particolare, l'art. 16, ai commi 1 e 2, interviene sull'art. 1, comma 418 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 in merito al riparto del concorso alla finanza pubblica da parte di province e città metropolitane; l'art. 39 riguarda i trasferimenti regionali a province e città metropolitane per le funzioni conferite; l'art. 48 ai commi 4 e 6, lettera a) disciplina l'articolazione dei bacini regionali di mobilità ai fini dell'affidamento del servizio del trasporto pubblico regionale.



Le suddette disposizioni impugnate sono lesive delle competenze regionali per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Illegittimità costituzionale dell'articolo 16, commi 1 e 2 per violazione dell'articolo 119, commi 1, 2, 3 e 4 della Costituzione.

L'impugnata disposizione interviene sull'art. 1, comma 418 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 ripartendo tra province e città metropolitane il rispettivo concorso alla finanza pubblica a decorrere dal 2017 (comma 1) e stabilisce l'ammontare delle riduzioni della spesa corrente che ogni provincia e città metropolitana deve conseguire per gli anni 2017 e seguenti, secondo quanto indicato nella tabella 1 allegata al decreto, e del conseguente versamento allo Stato, sempre ai sensi del citato art. 1, comma 418, legge n. 190/2014 (comma 2).

Per comprendere tali disposizioni, occorre ricordare che la Corte costituzionale, con sentenza n. 205 del 2016, ha stabilito che il comma 418 della legge n. 190/2014, che individua il «taglio» delle risorse delle province e delle città metropolitane per gli anni 2015, 2016 e 2017 (rispettivamente uno, due e tre miliardi di euro), deve essere interpretato nel senso che dette risorse vanno riversate alle regioni e ai comuni destinatari delle funzioni trasferite dalle province-città metropolitane per effetto del riordino previsto dalla legge n. 56/2014; nella sentenza è affermato (punto 6.2 del Considerato in diritto): «Più precisamente, dunque, disponendo il comma 418 che le risorse affluiscono “ad apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato”, si deve ritenere — e in questi termini la disposizione va correttamente interpretata — che tale allocazione sia destinata, per quel che riguarda le risorse degli enti di area vasta connesse al riordino delle funzioni non fondamentali, a una successiva riassegnazione agli enti subentranti nell'esercizio delle stesse funzioni non fondamentali (art. 1, comma 97, lettera b, della legge n. 56 del 2014).

La previsione del versamento al bilancio statale di risorse frutto della riduzione della spesa da parte degli enti di area vasta va dunque inquadrata nel percorso della complessiva riforma in itinere. E, così intesa, essa si risolve in uno specifico passaggio della vicenda straordinaria di trasferimento delle risorse da detti enti ai nuovi soggetti ad essi subentranti nelle funzioni riallocate, vicenda la cui gestione deve necessariamente essere affidata allo Stato (sentenze n. 159 del 2016 e n. 50 del 2015).

I commi 418, 419 e 451, dunque, non violano l'art. 119, primo, secondo e terzo comma, della Costituzione nei termini lamentati dalla ricorrente perché le disposizioni in essi contenute vanno intese nel senso che il versamento delle risorse ad apposito capitolo del bilancio statale (così come l'eventuale recupero delle somme a valere sui tributi di cui al comma 419) è specificamente destinato al finanziamento delle funzioni provinciali non fondamentali e che tale misura si inserisce sistematicamente nel contesto del processo di riordino di tali funzioni e del passaggio delle relative risorse agli enti subentranti.».

Vi è dunque un vincolo di destinazione delle risorse dallo Stato incamerate a seguito del taglio alle province e città metropolitane, nei confronti degli enti subentranti nella titolarità delle funzioni stesse; tale principio è stabilito anche dalla legge n. 56/2014, all'art. 1, comma 97, lettera b).

In Toscana è la stessa Regione ad essere subentrata alle province. Precisamente, la legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 «Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56» ha dato attuazione al processo di revisione e riallocazione delle funzioni già conferite alle province ed alle città metropolitane, in coerenza con le previsioni di cui all'art. 89 e seguenti della legge n. 56/2014.

In particolare, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale n. 22/2015, sono state oggetto di trasferimento alla Regione, nei termini previsti dalla legge, tutte le seguenti funzioni, già esercitate dalle province e dalla Città metropolitana di Firenze:

- a) le funzioni in materia di agricoltura;
- b) le funzioni in materia di caccia e pesca nel mare e nelle acque interne;
- c) le funzioni in materia di orientamento e formazione professionale, compresa la formazione e qualificazione professionale degli operatori turistici;
- d) le funzioni in materia di ambiente, attinenti:
 - rifiuti e bonifica dei siti inquinati;
 - la difesa del suolo, ivi comprese la difesa della costa e degli abitati costieri e alla gestione del demanio idrico;
 - la tutela della qualità dell'aria;
 - l'inquinamento acustico;
 - la tutela delle acque dall'inquinamento;



le funzioni di autorità competente concernenti l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e l'autorizzazione unica ambientale (AUA);

parchi ed aree protette;

e) le funzioni in materia di energia, comprese le funzioni di controllo sugli impianti termici per la climatizzazione;

f) le funzioni in materia di osservatorio sociale;

g) le funzioni in materia di strade regionali, limitatamente alla progettazione e costruzione delle opere relative alle strade stesse.

Sono state altresì oggetto di trasferimento alla Regione le funzioni di autorità competente in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA) relative a progetti afferenti alle suddette materie, nonché le connesse funzioni di autorità competente all'applicazione delle sanzioni amministrative.

Lo svolgimento di tali attività richiede risorse finanziarie aggiuntive che non hanno accompagnato la ridefinizione delle competenze tra i livelli di governo assegnati delle suddette funzioni.

Sebbene il problema sia stato posto a livello nazionale e nonostante una specifica richiesta inviata dalla Regione Toscana allo Stato, quest'ultimo, pur avendo operato la relativa quantificazione, non ha previsto alcun trasferimento all'Amministrazione ricorrente delle risorse tagliate alle province che, in Toscana, non esercitano più funzioni divenute di competenza regionale.

Le impugnate disposizioni, intervenendo nuovamente sul comma 418 dell'art. 1 della legge n. 190/2014, avrebbero dovuto, in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 205/2016, prevedere la riassegnazione alle regioni e agli enti locali delle risorse sottratte alle province e città metropolitane per effetto delle norme della legge n. 190/2014. Così però non è avvenuto e tale omissione produce proprio quella violazione dell'art. 119, commi 1, 2, 3 e 4, che la Corte costituzionale aveva escluso solo nel presupposto che il legislatore statale provvedesse a riassegnare agli enti subentranti nell'esercizio delle funzioni a seguito del riordino istituzionale, le risorse prelevate dallo Stato da province e città metropolitane e incamerate dallo Stato medesimo. Attualmente quindi le funzioni non fondamentali riallocate dalle province non hanno il finanziamento statale richiesto, in quanto i risparmi di province e città metropolitane riversati allo Stato non sono stati riassegnati agli enti subentranti nell'esercizio delle stesse funzioni fondamentali, così come peraltro previsto anche dal principio di cui all'art. 1, comma 97, lettera b) della legge n. 56/2014.

La rivendicazione in oggetto non è puramente formale, perché la totalità delle funzioni acquisite dalla Regione rende inevitabile il conseguente aumento di fabbisogno finanziario che viene totalmente vanificato con l'omissione qui denunciata. L'art. 119 della Costituzione, nei commi 1, 2 e 3 riconosce l'autonomia finanziaria regionale e individua le fonti di finanziamento delle attività della regione stessa.

Chiude il modello così delineato un preciso vincolo, che è definito nel quarto comma dell'art. 119, nel quale si stabilisce che «le risorse derivanti dalle fonti di cui ai commi precedenti consentono ai comuni, alle province, alle città metropolitane ed alle regioni di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite»; le impugnate disposizioni violano tale previsione costituzionale, non permettendo alle regioni di disporre delle risorse necessarie per il corretto esercizio delle loro funzioni.

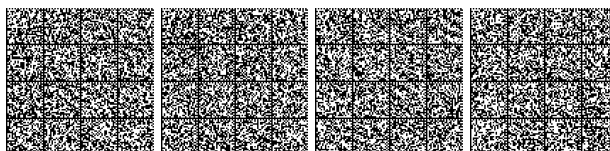
Pertanto è incostituzionale l'art. 16, ai commi 1 e 2, nella parte in cui non prevede la riassegnazione alle regioni e agli enti locali, subentrati nell'esercizio delle funzioni provinciali non fondamentali, delle risorse sottratte alle province e città metropolitane, per violazione dell'art. 119, commi 1, 2, 3 e 4, della Costituzione.

2. — *Illegittimità costituzionale dell'articolo 39 per violazione dell'articolo 97, dell'articolo 117 quarto comma e dell'articolo 119 della Costituzione e per violazione del principio della leale collaborazione.*

La norma prevede che una quota del Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri per il trasporto pubblico locale, pari al 20%, sia riconosciuta alle regioni, a condizione che entro il 30 giugno di ciascun anno le stesse abbiano certificato l'avvenuta erogazione alle province e città metropolitane delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite; la certificazione è formalizzata tramite intesa in conferenza unificata da raggiungere entro il 10 luglio di ogni anno. In caso di mancata intesa sarà il Consiglio dei ministri, su proposta del Dipartimento per gli affari regionali, a deliberare in merito al riconoscimento in favore della Regione del suddetto 20% del fondo per il trasporto pubblico locale.

La norma presenta profili di dubbia costituzionalità per diversi motivi.

2.a) Preliminarmente la disposizione subordina l'erogazione della quota che serve per finanziare il trasporto pubblico locale ad un fatto del tutto estraneo alla programmazione, organizzazione e gestione del servizio stesso. Infatti la eventuale riduzione del 20% del fondo trasporti viene ad essere configurata come una penalizzazione per le regioni che non abbiano erogato alle province le risorse per le funzioni alle stesse conferite non già in materia di trasporto pubblico, ma in tutti gli ambiti in cui ogni Regione abbia attribuito funzioni alle province medesime. Infatti la norma



fa riferimento alla legge regionale di attuazione dell'accordo sancito tra Stato e regioni in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014 e quindi a tutte le funzioni oggetto del riordino istituzionale, a seguito della legge 7 aprile 2014, n. 56.

Ciò determina la violazione dell'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo del buon andamento dell'azione amministrativa, perché incide sulla possibilità per la Regione di far fronte al corretto esercizio delle funzioni per carenza delle necessarie risorse finanziarie.

L'eventuale inadempienza regionale nel finanziare le province per l'esercizio delle funzioni trasferite viene infatti a riversarsi, in modo del tutto illogico, sulle aziende che gestiscono il trasporto pubblico locale e quindi, alla fine, sulla collettività.

2.b) La prevista «sanzione» limita quindi le competenze regionali in materia di trasporto pubblico locale, materia che, com'è noto, è attribuita in via esclusiva alle regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma della Costituzione e contrasta con il meccanismo di finanziamento delle funzioni delineato dall'art. 119, commi 1, 2, 3 e 4, della Costituzione in quanto taglia il finanziamento del trasporto pubblico locale in modo arbitrario, senza alcuna correlazione con la programmazione e gestione del servizio e con le necessità del medesimo.

2.c) La disposizione viola, sotto un ulteriore profilo, l'art. 119 della Costituzione in quanto, com'è noto, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 205/2016 già richiamata al precedente punto 1, lo Stato è tenuto ad attribuire le risorse conseguenti al riordino istituzionale agli enti che sono subentrati nella titolarità delle funzioni oggetto di riordino (nel caso alla Regione). Poiché nessuna di queste risorse è stata ancora erogata, non può lo Stato ulteriormente penalizzare le regioni con un altro taglio in alcun modo correlato all'esercizio delle funzioni concernenti il trasporto pubblico locale: perciò deve essere data alle regioni la disponibilità delle risorse del fondo per il finanziamento delle funzioni riassegnate ad altri enti in attuazione della legge n. 56/2014 e della sentenza della Corte costituzionale n. 205/2016 e poi, in ipotesi, da tali risorse lo Stato procederà a decurtare eventuali risorse che le regioni non abbiano trasferito alle province per le funzioni non fondamentali conferite, ove tale inadempienza effettivamente sia riscontrata e sia imputabile alle regioni stesse.

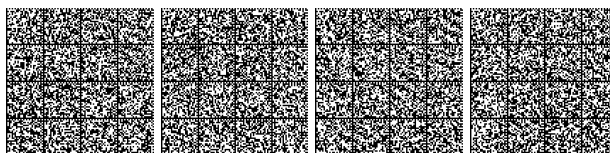
2.d) La disposizione infine è ulteriormente incostituzionale perché non rispetta il principio della leale collaborazione in quanto, al secondo comma, prevede un potere sostitutivo nei confronti delle regioni non conformi all'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), il quale assegna all'ente inadempiente un congruo termine per provvedere e prevede l'audizione dell'ente inadempiente da parte del Consiglio dei ministri, nonché la partecipazione del Presidente della Regione interessata alla riunione del Consiglio dei ministri che adotta i provvedimenti necessari.

3 — Illegittimità costituzionale dell'articolo 48, commi 4 e 6, lettera a), per violazione degli articoli 77, 117 terzo e quarto comma, della Costituzione e per violazione del principio della leale collaborazione.

L'art. 48 concerne «Misure urgenti per la promozione della concorrenza e la lotta all'evasione tariffaria nel trasporto pubblico locale».

In sintesi, la norma stabilisce che le regioni definiscono — sentite le città metropolitane, gli enti di area vasta ed i comuni capoluogo — i bacini dei servizi di mobilità, rilevanti anche ai fini della pianificazione e del finanziamento degli interventi di mobilità urbana sostenibile, basati su un'utenza minima di almeno 350.000 abitanti. Il comma quarto dell'articolo dispone che i bacini di mobilità, ai fini dello svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento del servizio di trasporto, con l'obiettivo di promuovere la più ampia partecipazione alle gare, sono articolati in più lotti, tenuto conto delle caratteristiche della domanda e salvo eccezioni motivate; tali eccezioni motivate sono stabilite dall'Autorità di regolazione dei trasporti, alla quale la norma affida, in via esclusiva e senza nessuna intesa con la Regione, il compito di «definire i criteri per la determinazioni delle eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto della domanda effettiva e di quella potenziale, delle economie di scala e di integrazione tra servizi» (comma 6, lettera a) del medesimo art. 48).

Le citate disposizioni riproducono la parte relativa all'organizzazione del servizio di trasporto pubblico locale contenuta nel decreto legislativo che era stato predisposto in attuazione della legge Madia n. 124/2014; decreto poi ritirato dal Governo, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016 che, com'è noto, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 19, lettere b), c), d), g), h), l), m), n), o), p), s), t) e u), della legge n. 124/2015, nella parte in cui recava una delega legislativa al Governo per la definizione della disciplina generale in materia di regolazione e organizzazione dei servizi di interesse economico generale di ambito locale; l'incostituzionalità è derivata dalla considerazione che la disciplina dei servizi pubblici locali presenta un intreccio di competenze tra Stato e regioni, che impone, per la sua approvazione, il raggiungimento della previa intesa con le regioni.



In particolare nella sentenza n. 251/2016 è affermato che in tale ambito la Corte ha ravvisato «una competenza legislativa statale esclusiva a disciplinare il regime dei servizi pubblici locali di interesse economico “per gli aspetti che hanno una diretta incidenza sul mercato”» (sentenze n. 160 del 2016 e n. 325 del 2010) e che siano volti, “in via primaria, alla tutela e alla promozione della concorrenza” (sentenza n. 325 del 2010), nel limite della proporzionalità e adeguatezza dell’intervento (sentenze n. 160 del 2016, n. 443 del 2007, n. 272 del 2004), ma ha anche ravvisato una competenza legislativa regionale residuale (che si accompagna alla competenza regolamentare degli enti locali di cui all’art. 117, sesto comma, della Costituzione) a disciplinare tutti quei profili (ivi compreso il trasporto pubblico locale) che non siano strumentali a garantire la concorrenza. Da questi riferimenti emerge con chiarezza che le impugnate disposizioni dell’art. 19 contengono principi e criteri direttivi entro cui si intrecciano previsioni strettamente finalizzate alla tutela della concorrenza (lettera b, che attiene alla soppressione dei regimi di esclusiva, comunque denominati, non conformi ai principi generali in materia di concorrenza; lettera g, inerente alla definizione dei regimi tariffari), riconducibili alla competenza statale, e previsioni palesemente eccedenti tale finalità, inerenti alla gestione e organizzazione dei medesimi servizi (lettera b, che prescrive la soppressione dei regimi di esclusiva, comunque denominati, non indispensabili per assicurare la qualità e l’efficienza del servizio; lettera d, relativa alla definizione dei criteri per l’organizzazione territoriale ottimale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica; lettera h, che impone la definizione delle modalità di tutela degli utenti; lettera p, che dispone l’introduzione e il potenziamento di forme di consultazione dei cittadini e della partecipazione diretta alla formulazione di direttive alle amministrazioni pubbliche e alle società di servizi sulla qualità e sui costi degli stessi), espressione della competenza legislativa regionale residuale, insieme a previsioni incidenti in ambiti ancora diversi, come quelle inerenti alla disciplina dei rapporti di lavoro (lettera t). Queste disposizioni sono tenute insieme da forti connessioni, proprio perché funzionali al progetto di riordino dell’intero settore dei servizi pubblici locali di interesse economico generale. Sebbene costituiscano espressione di interessi distinti, che corrispondono alle diverse competenze legislative dello Stato e delle regioni, esse risultano inscindibili l’una dall’altra, inserite come sono in un unico progetto. Nel dare attuazione a principi e criteri direttivi in esse contenuti, il Governo supera lo scrutinio di legittimità costituzionale se rispetta il principio di leale collaborazione, avviando le procedure inerenti all’intesa con regioni e enti locali nella sede della Conferenza unificata. È, pertanto, costituzionalmente illegittimo l’art. 19, lettere b), c), d), g), h), l), m), n), o), p), s), t) e u), nella parte in cui, in combinato disposto con l’art. 16, commi 1 e 4, prevede che il Governo adotti i relativi decreti legislativi attuativi previo parere, anziché previa intesa, in sede di Conferenza unificata».

Il legislatore nazionale, con la norma oggetto della presente impugnativa, anziché seguire l’iter indicato dalla Corte costituzionale e quindi un procedimento basato sull’intesa con le regioni, ha estrapolato dall’originario decreto dei servizi pubblici la parte relativa al trasporto pubblico locale, l’ha inserita in un decreto-legge in nome di una non meglio chiarita necessità ed urgenza (che è difficile ipotizzare, visto che si tratta di una disciplina di organizzazione di un servizio; tra l’altro non si comprende perché l’urgenza sarebbe limitata solo al trasporto e non riguardi invece anche gli altri servizi pubblici locali) e, completamente aggirando le regole della leale collaborazione, ha introdotto una disciplina molto impattante sulle competenze regionali.

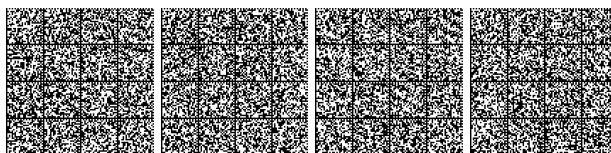
L’impatto si comprende solo pensando che la disposizione vanificherebbe la previsione contenuta nell’art. 84 della legge regionale n. 65/2010 il quale dispone: «A decorrere dal 1° gennaio 2012 è istituito l’ambito territoriale ottimale per lo svolgimento delle funzioni in materia di trasporto pubblico locale coincidente con l’intera circoscrizione territoriale regionale, a cui corrisponde un unico lotto di gara».

La Regione Toscana ha indetto tale gara articolata sul lotto unico regionale, con un enorme lavoro di razionalizzazione della rete e dei servizi, informandone l’Autorità di regolazione trasporti, l’Autorità garante della concorrenza e del mercato; l’Autorità nazionale anticorruzione.

Le citate disposizioni contenute nell’art. 48 in esame appaiono lesive delle attribuzioni regionali per molteplici motivi.

3.a) In primo luogo si deduce l’insussistenza dei presupposti che giustificano il ricorso alla decretazione d’urgenza, ai sensi dell’art. 77, secondo comma, della Costituzione. Infatti la disposizione detta una nuova disciplina per l’organizzazione e la gestione del trasporto pubblico locale e quindi si tratta di un riassetto ordinamentale del tutto estraneo alla natura del decreto-legge, né le misure introdotte fronteggiano una circostanza accidentale ed eccezionale suscettibile di essere disciplinata in via d’urgenza. Si deduce altresì il difetto di omogeneità del decreto-legge, ravvisabile sia dall’epigrafe del provvedimento che dal preambolo dove si afferma la necessità ed urgenza di provvedere con misure, però, del tutto eterogenee tra di loro.

Quanto premesso determina una violazione dell’art. 77, secondo comma della Costituzione. È noto che la violazione di tale disposizione costituzionale può essere prospettata dalle regioni con il ricorso in via principale ove la stessa determini una lesione delle competenze regionali; infatti la Corte costituzionale ha motivato la ridondanza di una questione prospettata in relazione alla suddetta norma costituzionale sull’assunto che la violazione denunciata risulti «potenzialmente idonea a determinare una lesione delle attribuzioni costituzionali delle regioni», incidendo le norme impugnate su un ambito materiale di potestà legislativa concorrente (sentenza n. 22 del 2012; n. 80/2012).



Nel caso in esame, come sopra già evidenziato, l'oggetto della disciplina qui contestata incide sulle attribuzioni regionali in materia di trasporto pubblico locale, materia rientrante nell'ambito delle competenze residuali delle regioni di cui al quarto comma dell'art. 117 Cost., «come reso evidente anche dal fatto che, ancor prima della riforma del Titolo V della Costituzione, il decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 [...] aveva ridisciplinato l'intero settore, conferendo alle regioni ed agli enti locali funzioni e compiti relativi a tutti i "servizi pubblici di trasporto di interesse regionale e locale con qualsiasi modalità effettuati ed in qualsiasi forma affidati" ed escludendo solo i trasporti pubblici di interesse nazionale». (Corte costituzionale sentenza n. 222/2005).

Il decreto-legge nel caso in esame è stato utilizzato per anticipare una disciplina contenuta nel decreto legislativo relativo a tutti i servizi pubblici locali di natura imprenditoriale che, nel rispetto del principio stabilito da codesta ecc. ma Corte costituzionale, avrebbe dovuto basarsi su un'intesa Stato-regioni. Invece con il ricorso al decreto-legge si è elusa tale regola, anticipando la disciplina della riorganizzazione dei servizi di trasporto pubblico locale. Non solo: la ridondanza sulle competenze regionali è ulteriormente resa evidente dalla vanificazione che i commi quarto e sesto impugnati determinano della legge regionale toscana che ha istituito il lotto unico regionale come bacino di programmazione e di organizzazione della gara per l'affidamento del servizio.

Pertanto la eccepita violazione dell'art. 77 della Costituzione determina una sicura lesione delle attribuzioni regionali costituzionalmente garantite in materia di trasporto pubblico locale.

3.b) In secondo luogo si deduce la violazione della potestà regionale in materia di organizzazione del servizio di trasporto pubblico locale, materia affidata, come già rilevato, alla competenza residuale della Regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma della Costituzione, perché la Regione viene privata della possibilità di decidere come organizzare il servizio di trasporto e il livello ottimale di gestione.

In merito va rilevato che non esiste un modello di ambito territoriale astrattamente migliore di altri, adatto per tutti i contesti territoriali e regionali, ma bisogna verificare caso per caso le esigenze del territorio e gli obiettivi che nell'organizzazione del servizio si vogliono raggiungere come ente di governo e proprio per questo la dimensione del lotto deve rimanere una scelta discrezionale dell'ente di governo — nel rispetto del principio della più ampia partecipazione che il legislatore statale stabilisce — e non può essere imposta per norma statale.

Nel caso della ricorrente, ad esempio, la Regione si è posta come obiettivo quello di omogeneizzare l'offerta (partendo da una situazione in cui si ha frammentarietà della stessa e corrispettivi molto diversificati anche per territori simili), ridurre in tutta la regione l'età media del parco bus, razionalizzare la rete. Era quindi necessario un progetto industriale unitario e non già una pluralità di diversi operatori focalizzati unicamente sulla gestione locale del servizio. La previsione di un lotto su scala regionale (lotto unico) non esclude peraltro la possibilità di articolazioni di piccoli lotti (art. 88 della legge regionale toscana n. 65/2010) per garantire i servizi in zone particolarmente disagiate (aree a domanda debole).

Dunque l'organizzazione del servizio non può essere imposta «dall'alto»; anche la Regione Toscana ha tenuto conto che in certi contesti sarebbe stato meglio per ragioni anche concorrenziali affidare il servizio in lotti separati di minori dimensioni; è l'ente di governo che deve scegliere per il proprio territorio come organizzarsi. Per la Regione Toscana il 10% dei servizi sono fuori dal lotto unico e anch'essi sono in corso di affidamento.

3.c) In terzo luogo è violato il principio della leale collaborazione sancito dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 251/2016 che avrebbe imposto, nel caso in esame, come già rilevato, che la disciplina fosse emanata d'intesa con le regioni.

3.d) Ancora ed ulteriormente si deduce la violazione del principio della leale collaborazione, perché il compito di definire le deroghe alla regola della obbligatoria suddivisione dei bacini di mobilità in più lotti ai fini della gara, è affidato in via esclusiva all'Autorità di regolazione dei trasporti, senza alcun coinvolgimento delle regioni che, invece, sono titolari della potestà in materia di trasporto, a conoscenza della realtà del proprio territorio e quindi possono offrire elementi conoscitivi importanti ai fini dell'articolazione delle gare che devono perseguire l'unica finalità di avere il migliore aggiudicatario idoneo a rendere il più efficiente servizio agli utenti.

3.e) Sotto altro profilo, si eccepisce l'ulteriore violazione dell'art. 117 della Costituzione, perché non è invocabile la competenza statale in materia di tutela della concorrenza, in quanto è del tutto indimostrato e non vero che l'articolazione del bacino in più lotti garantisca più efficienza e maggiore concorrenza.

Il comma quarto qui contestato prevede infatti che la suddivisione del bacino in più lotti sia la regola obbligatoria per le regioni e ciò viene giustificato «con l'obiettivo di promuovere la più ampia partecipazione alle medesime» gare per l'affidamento della gestione del servizio.



Ma questo obiettivo non significa esercizio della potestà statale esclusiva in materia di tutela della concorrenza: l'obiettivo infatti ben può essere posto alla Regione, lasciando alla sua autonomia legislativa l'individuazione delle modalità organizzative più adeguate per l'erogazione del servizio nel rispetto dell'obiettivo posto. Resterebbe così salvaguardata la competenza regionale, nonché il controllo da parte dello Stato di sindacare le scelte regionali eventualmente non idonee per raggiungere l'obiettivo di promuovere la più ampia partecipazione alle gare. Le impugnate disposizioni invece eliminano ogni spazio al legislatore regionale.

A conferma, si richiama la sentenza n. 251/2016 ove è affermato che eccedono dall'ambito della tutela della concorrenza di competenza statale le previsioni «inerenti alla gestione e organizzazione dei medesimi servizi (lettera b, che prescrive la soppressione dei regimi di esclusiva, comunque denominati, non indispensabili per assicurare la qualità e l'efficienza del servizio; lettera d, relativa alla definizione dei criteri per l'organizzazione territoriale ottimale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica)» (enfasi aggiunta).

La fondatezza della tesi esposta è avvalorata anche dalla vigente legislazione. L'art. 51 del decreto legislativo n. 50/2016, che ha sostituito l'art. 2, comma 1-bis del «vecchio» Codice dei contratti, decreto legislativo n. 163/2006 prevede che «Nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici, sia nei settori ordinari che nei settori speciali, al fine di favorire l'accesso delle microimprese, piccole e medie imprese, le stazioni appaltanti suddividono gli appalti in lotti funzionali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera qq), ovvero in lotti prestazionali di cui all'articolo 3, comma 1, lettera gggg), in conformità alle categorie o specializzazioni nel settore dei lavori, servizi e forniture. Le stazioni appaltanti motivano la mancata suddivisione dell'appalto in lotti nel bando di gara o nella lettera di invito e nella relazione unica di cui agli articoli 99 e 139».

Dunque proprio il codice appalti, che è impostato sul necessario rispetto della concorrenza, affida alla singola stazione appaltante l'onere di scegliere la deroga rispetto alla suddivisione dell'appalto in più lotti, con un onere motivazionale circa tale scelta. Questa regola è applicata dalla Regione ricorrente sia nelle proprie leggi che negli atti amministrativi adottati in attuazione delle stesse, con riferimento a tutti i settori in cui vengono espletati appalti (rifiuti, risorse idriche, sanità *ecc*). Non si comprende perché al trasporto pubblico locale non si debba applicare la stessa regola.

Nello stesso senso è la disciplina europea.

Il «considerando» n. 78 della direttiva 2014/24/UE, dopo aver posto in evidenza la necessità di garantire la partecipazione delle piccole-medie imprese alle gare pubbliche ed il correlato strumento della suddivisione in lotti, si occupa anche della possibile scelta della stazione appaltante di non procedere all'articolazione in lotti e, oltre a prevedere la necessità della motivazione, considera anche le possibili ragioni giustificative di una tale scelta: evidenzia quindi che «tali motivi potrebbero per esempio consistere nel fatto che l'amministrazione aggiudicatrice ritiene che tale suddivisione possa rischiare di limitare la concorrenza o di rendere l'esecuzione dell'appalto eccessivamente difficile dal punto di vista tecnico o troppo costosa, ovvero che l'esigenza di coordinare i diversi operatori economici per i lotti possa rischiare seriamente di compromettere la corretta esecuzione dell'appalto».

Pertanto, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, «l'opzione sottesa alla suddivisione o meno in lotti dell'appalto è espressiva di scelta discrezionale non suscettibile di essere censurata in base a criteri di merce opportunità, tanto più nel caso in cui — come quello in esame — l'unitarietà sia imposta dall'oggetto dell'appalto e dalle modalità esecutive scaturenti dalle situazione materiale e giuridica dei luoghi entro cui operare. (Consiglio di Stato, sezione V, 16 marzo 2016, n. 1081).

Pertanto le disposizioni dell'art. 48 in esame ledono le facoltà di scelta discrezionale che la stazione appaltante sempre detiene in merito all'organizzazione della gara. Inoltre l'imposizione della pluralità di lotti determinerebbe una lievitazione degli oneri economici per la stazione appaltante, in aperta antitesi quindi con la logica sottesa al ricorso ai soggetti aggregatori, che è quella della razionalizzazione e della semplificazione dei processi di acquisto e fornitura di beni e servizi.

Basti pensare che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2013 (recante Definizione dei criteri e delle modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario) ha imposto parametri molto rigidi da rispettare per poter avere il finanziamento del fondo nazionale trasporti, riguardanti, tra l'altro il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi e la definizione di livelli occupazionali appropriati.

L'individuazione del lotto unico di gara scelto dalla Regione Toscana in base alle peculiarità del proprio territorio permette il raggiungimento di questi obiettivi che invece la norma in esame ignora completamente.

Ma, soprattutto, va considerato che l'obiettivo della più ampia partecipazione alla gara (dichiarato dal legislatore nel comma 4 dell'art. 48, a «motivazione» della pluralità dei lotti), ben può essere garantito anche dal lotto unico regionale; è sufficiente infatti che i requisiti di fatturato richiesti per la partecipazione siano parametrati su importi non proibitivi e che lascino aperta la possibilità di ampia partecipazione degli operatori economici del settore; inoltre gli



operatori possono utilizzare tutto lo strumentario proprio del diritto degli appalti che consente anche ai più piccoli di accedere al mercato degli appalti pubblici (ATI, avvalimento), essendo istituiti creati proprio per favorire la partecipazione alle gare anche alle imprese medio piccole, su lotti di maggiori dimensioni (nella gara toscana infatti vi è stata concorrenza effettiva e partecipazione).

L'obbligatoria suddivisione in più lotti può invece determinare un risultato di inefficienza del servizio, perché non permette di ridurre gli squilibri tra le diverse zone territoriali all'interno della Regione, compensando quelle maggiormente redditizie con quelle che lo sono meno. In Toscana, ad esempio, un unico gestore regionale ben potrà investire anche in aree economicamente meno attrattive, perché può beneficiare dei vantaggi che trae dalla remunerazione del servizio in zone più redditizie. Inoltre va anche sottolineato che un soggetto industriale di dimensioni consistenti, come quello che si avrebbe per la gestione del lotto unico, può meglio gestire anche processi industriali di riorganizzazione in relazione alle politiche in materia occupazionale (imposte dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2013 sopra richiamato) e presenta maggiore solidità per attuare investimenti.

Questo permette di perseguire l'obiettivo, di cui la Regione è titolare in virtù delle competenze in materia di trasporti, di omogeneizzazione dell'offerta sia in termini quantitativi (stessa proporzione fra domanda ed offerta ovunque) che qualitativi (ad esempio età media dei bus uguale in tutte le zone) che deve valere per tutto il territorio regionale.

Pertanto le impugnate disposizioni sono lesive delle competenze regionali in materia di trasporto pubblico locale.

P.Q.M.

Si conclude affinché piaccia all'Ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1 e 2, dell'art. 39 e dell'art. 48, comma 4 e comma 6, lettera a) del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 convertito in legge 21 giugno 2017, n. 96, per violazione degli articoli 77, 117 terzo e quarto comma, 119, commi 1, 2, 3 e 4 della Costituzione nonché del principio della leale collaborazione.

Si deposita la deliberazione della giunta regionale n. 819 del 31 luglio 2017 di autorizzazione a stare in giudizio.

Firenze-Roma, 21 agosto 2017

Avv. BORA

17C00205

N. 58

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 24 agosto 2017
(della Regione Campania)*

Bilancio e contabilità - Enti locali - Trasferimenti regionali a Province e Città metropolitane per funzioni conferite - Riconoscimento di una quota del 20 per cento del fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri per il trasporto pubblico locale a condizione dell'avvenuta erogazione certificata da parte della Regione a ciascuna Provincia e Città metropolitana delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite - Formalizzazione della certificazione tramite intesa in Conferenza unificata - Deliberazione del Consiglio dei ministri del riconoscimento della quota del 20 per cento del fondo suddetto, in caso di mancata intesa.

- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, art. 39.

Ricorso per la Regione Campania (c.f. n. 80011990636), in persona del Presidente della Giunta regionale, On.le Vincenzo De Luca, quale legale rapp.te *pro tempore*, rapp.ta e difesa dagli avv.ti Maria d'Elia (c.f. DLEMRA53H42F839H) e Almerina Bove (BVOLRN70C46I262Z) dell'Avvocatura regionale (pec: us01@pec.regione.campania.it - fax 0817963684 presso cui desiderano ricevere ogni comunicazione ex art. 136 c.p.c.) domiciliati in Roma, alla via Poli, n. 29 in virtù di mandato a margine del presente atto e deliberazione di Giunta regionale n. 538 dell'8 agosto 2017;



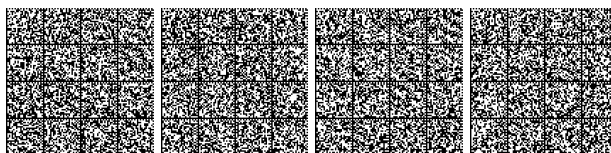
Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rapp.to e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliato *ex lege* in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12; per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 39 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, recante «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo», per violazione degli articoli 114, commi 1 e 2; 117, commi 3 e 4; 118, commi 1 e 2 e 120 comma 2; 119, comma 1 della Costituzione, nonché per violazione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità (art. 3 della Costituzione) e del principio di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 della Costituzione).

FATTO

1. Nella *Gazzetta Ufficiale* — Serie generale n. 144 del 23 giugno 2017 — Suppl. Ordinario n. 13, è stata pubblicata la legge 21 giugno 2017, n. 96 di «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo».

2. Il citato decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo» (in Suppl. Ordinario 20 alla *Gazzetta Ufficiale*, 24 aprile 2017, n. 95), all'art. 39 (Trasferimenti regionali a province e città metropolitane per funzioni conferite) stabilisce che: «Ai fini del coordinamento della finanza pubblica, per il quadriennio 2017-2020, una quota del 20 per cento del fondo di cui all'art. 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è riconosciuta a condizione che la regione entro il 30 giugno di ciascun anno abbia certificato, in conformità alla legge regionale di attuazione dell'Accordo sancito tra Stato e regioni in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014, l'avvenuta erogazione a ciascuna provincia e città metropolitana del rispettivo territorio delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite. La predetta certificazione è formalizzata tramite Intesa in Conferenza unificata da raggiungere entro il 10 luglio di ciascun anno. 2. In caso di mancata Intesa, il riconoscimento in favore della regione interessata del 20 per cento del fondo per il trasporto pubblico locale di cui al comma 1 è deliberato dal Consiglio dei ministri su proposta del Dipartimento per gli affari regionali».

3. Il Fondo di cui all'art. 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 — cui la citata disposizione fa riferimento — è stato istituito, a decorrere dal 2013, per sostenere gli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, a carico delle Regioni a statuto ordinario. Il citato art. 16-*bis* prevede, al comma 3, che i criteri e le modalità con cui ripartire il Fondo siano definiti sulla base del rapporto tra ricavi da traffico e costi dei servizi previsto dalla normativa nazionale vigente in materia di servizi di trasporto pubblico locale e di servizi ferroviari regionali, salvaguardando le esigenze della mobilità nei territori anche con differenziazione dei servizi, e che siano finalizzati a incentivare le regioni e gli enti locali a razionalizzare e rendere efficiente la programmazione e la gestione dei servizi. A tale fine, la norma ha previsto che le regioni procedano all'adozione di un piano di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale, rimodulando i servizi a domanda debole, sostituendo le modalità di trasporto diseconomiche con quelle più idonee a garantire il servizio nel rispetto dello stesso rapporto tra ricavi e costi. L'istituzione di detto Fondo è finalizzata, dunque, al perseguimento dell'efficientamento, della qualità dei servizi e della liberalizzazione del mercato, che costituiscono principi cardine cui è orientata tutta la normativa di settore, prima di tutto comunitaria, da oltre un decennio. La quota di Fondo spettante a ciascuna Regione è volta a far fronte ai diversi e gravosi oneri connessi al trasporto pubblico locale, pur non essendo sufficiente a coprire integralmente il fabbisogno (ciascuna Regione aggiunge al fondo nazionale una propria quota — cd. «quota libera» — per consentire il livello minimo essenziale dei servizi di trasporto pubblico sul proprio territorio): peraltro lo stanziamento del Fondo ex art. 16-*bis* cit. esaurisce ogni onere connesso al servizio, tra i quali gli oneri connessi ai rinnovi contrattuali ai sensi dei vigenti contratti collettivi nazionali di comparto, precedentemente oggetto di stanziamenti *ad hoc* da parte dello Stato. L'art. 27 del medesimo decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, prevede lo stanziamento delle risorse relative al Fondo e introduce nuove disposizioni per il relativo riparto 2, prevedendo che «A decorrere dall'anno 2018, il riparto del Fondo di cui al comma 11 è effettuato, entro il 30 giugno di ogni anno, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. In caso di mancata intesa si applica quanto previsto dall'art. 3, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Il suddetto riparto è operato sulla base dei seguenti criteri: a) suddivisione tra le regioni di una quota pari al dieci per cento dell'importo del Fondo sulla base dei proventi complessivi da traffico e



dell'incremento dei medesimi registrato, tenuto conto di quanto previsto dall'art. 19, comma 5, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, tra l'anno 2014 e l'anno di riferimento, con rilevazione effettuata dall'Osservatorio di cui all'art. 1, comma 300, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Negli anni successivi, la quota è incrementata del cinque per cento dell'importo del Fondo per ciascun anno fino a raggiungere il venti per cento dell'importo del predetto Fondo; *b*) suddivisione tra le regioni di una quota pari, per il primo anno, al dieci per cento dell'importo del Fondo in base a quanto previsto dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di determinazione dei costi standard, di cui all'art. 1, comma 84, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Negli anni successivi la quota è incrementata del cinque per cento dell'importo del Fondo per ciascun anno fino a raggiungere il venti per cento dell'importo del predetto Fondo. Nel riparto di tale quota si tiene conto della presenza di infrastrutture ferroviarie di carattere regionale; *c*) suddivisione della quota residua del Fondo, sottratto quanto previsto dalle lettere *a*) e *b*), secondo le percentuali regionali di cui alla tabella allegata al decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze dell'11 novembre 2014; definizione dei livelli adeguati di servizio di cui al comma 6 che, a decorrere dal secondo anno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sostituiscono le predette percentuali regionali, comunque entro i limiti di spesa complessiva prevista dal Fondo stesso; *d*) riduzione in ciascun anno delle risorse del Fondo da trasferire alle regioni qualora i servizi di trasporto pubblico locale e regionale non risultino affidati con procedure di evidenza pubblica entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, ovvero ancora non ne risulti pubblicato alla medesima data il bando di gara, nonché nel caso di gare non conformi alle misure di cui alle delibere dell'Autorità di regolazione dei trasporti adottate ai sensi dell'art. 37, comma 2, lettera *f*), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, qualora bandite successivamente all'adozione delle predette delibere. (*Omissis*). Le risorse derivanti da tali riduzioni sono ripartite tra le altre Regioni con le modalità di cui al presente comma, lettere *a*), *b*) e *e*); *e*) in ogni caso, al fine di garantire una ragionevole certezza delle risorse finanziarie disponibili, il riparto derivante dall'attuazione delle lettere da *a*) a *d*) non può determinare per ciascuna regione una riduzione annua maggiore del cinque per cento rispetto alla quota attribuita nell'anno precedente; ove l'importo complessivo del Fondo nell'anno di riferimento sia inferiore a quello dell'anno precedente, tale limite è rideterminato in misura proporzionale alla riduzione del Fondo medesimo. Nel primo quinquennio di applicazione il riparto non può determinare per ciascuna regione, una riduzione annua maggiore del 10 per cento rispetto alle risorse trasferite nel 2015; ove l'importo complessivo del Fondo nell'anno di riferimento sia inferiore a quello del 2015, tale limite è rideterminato in misura proporzionale alla riduzione del Fondo medesimo».

4. Alla stregua di quanto rilevato, si deduce la illegittimità costituzionale del citato art. 39 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo», convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, recante «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo», per i seguenti

MOTIVI

I. Violazione dell'art. 117, commi 3 e 4 e dell'art. 119 comma 1 della Costituzione.

Le disposizioni di cui all'art. 39 oggetto della presente impugnativa presentano, ad avviso della ricorrente Regione Campania, plurimi profili di illegittimità costituzionale, alla stregua dei parametri indicati in epigrafe.

1.1. Valga, invero, in primo luogo rilevare che la citata disposizione, nella parte in cui subordina il riconoscimento di una quota pari al 20% del Fondo nazionale trasporti alla avvenuta erogazione, alle Province e Città metropolitane, delle risorse, per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite, in conformità alla legge regionale di attuazione dell'Accordo sancito tra Stato e regioni in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014, impedisce alle Regioni di esercitare l'autonomia finanziaria e di spesa riconosciute dall'art. 119 della Costituzione, imponendo un indebito vincolo alla spesa per i servizi e agli altri interventi in materia di trasporto attraverso la sottrazione, peraltro potenzialmente a titolo definitivo, delle relative risorse nella misura indicata.

Codesta Corte ha chiarito con giurisprudenza consolidata (tra le altre, con sentenze n. 417/2005 e n. 77/2015) che le norme che fissano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, e ledono pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 della Costituzione: il legislatore statale può, invero, legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio (ancorché



si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti), ma soltanto con «disciplina di principio» e «per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari» (sentenza n. 36 del 2004; v. anche le sentenze n. 376 del 2003 e nn. 4 e 390 del 2004). Perché detti vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle regioni e degli enti locali, essi, poi, debbono avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure — ma solo «in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale» — la crescita della spesa corrente degli enti autonomi; in altri termini, la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sentenza n. 36 del 2004). Nella citata sentenza n. 417/2005 codesta Corte, nell'affermare tale principio, ha altresì chiarito che la previsione da parte della legge statale di limiti all'entità di una singola voce di spesa non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica, perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve perciò «in una indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area [...] riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (sentenza n. 390 del 2004) ». L'indicato orientamento, secondo cui la disciplina di principio dei vincoli finanziari si configura compatibile con l'autonomia degli enti costituzionalmente garantiti, come le Regioni ed i Comuni, solo e tassativamente laddove stabilisca un limite complessivo di intervento — avente ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente o i fattori di crescita della spesa corrente — ma lasci agli enti stessi piena autonomia e libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa, deve ritenersi *a fortiori* applicabile alla previsione che disponga il mancato trasferimento delle risorse destinate ad una specifica spesa.

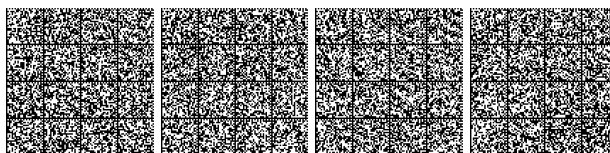
1.2. La violazione dei parametri indicati in epigrafe è, poi, tanto più grave in quanto alla mancata certificazione della erogazione entro la data del 30 giugno la norma impugnata collega la definitiva sottrazione, alla Regione interessata, del 20% della quota di riparto di sua competenza. Codesta Corte ha in merito chiarito che è illegittimo l'istituto della riserva, attraverso il quale lo Stato sottragga definitivamente all'ente territoriale una quota di compartecipazione al tributo erariale o altra entrata che gli sarebbe spettata, e se ne appropri a tutti gli effetti al fine di soddisfare proprie finalità (*ex plurimis*, sentenze n. 145 del 2014, n. 97 del 2013 e n. 198 del 1999), potendo — al contrario — il legislatore statale al più prevedere, ricorrendone i presupposti, che poste attive permangano nella titolarità della Regione, benché sottratte a un'immediata disponibilità attraverso il diverso istituto dell'accantonamento.

Con sentenza n. 79/2014 è stato ribadito, al riguardo, che «è consentito al legislatore statale imporre limiti alla spesa di enti pubblici regionali, che si configurano quali principi di «coordinamento della finanza pubblica», anche nel caso in cui gli «obiettivi di riequilibrio della medesima» tocchino singole voci di spesa a condizione che: tali obiettivi consistano in «un contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente», in quanto dette voci corrispondano ad un «importante aggregato della spesa di parte corrente», come nel caso delle spese per il personale (sentenze n. 287 del 2013 e n. 169 del 2007); il citato contenimento sia comunque «transitorio», in quanto necessario a fronteggiare una situazione contingente, e non siano previsti «in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento dei suddetti obiettivi» (sentenze n. 23 e n. 22 del 2014; n. 236, n. 229 e n. 205 del 2013; n. 193 del 2012; n. 169 del 2007); e, con successiva sentenza n. 64/2016, con riguardo alla prima di tali condizioni, codesta Corte ha affermato che essa deve ritenersi soddisfatta anche da disposizioni statali che prevedano «puntuali misure di riduzione [...] di singole voci di spesa», sempre che «da esse possa desumersi un limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sentenza n. 139 del 2012), essendo, in tale caso, possibile «l'estrapolazione, dalle singole disposizioni statali, di principi rispettosi di uno spazio aperto all'esercizio dell'autonomia regionale» (sentenze n. 139 del 2012 e n. 182 del 2011; nello stesso senso, sentenze n. 236 e n. 36 del 2013, n. 262 e n. 211 del 2012).

Alla luce delle pronunce citate, emerge la palese illegittimità costituzionale della previsione di cui al citato art. 39 per eccesso dei limiti propri dei principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117 della Costituzione e conseguente violazione, altresì, dell'art. 119, comma 1 della Costituzione.

II. Violazione del principio di ragionevolezza e di proporzionalità (art. 3 della Costituzione) e del principio del buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 della Costituzione). Violazione degli articoli 114, commi 1 e 2, dell'art. 118 e dell'art. 120 della Costituzione.

2.1. La disposizione impugnata concreta, altresì, una grave violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione — la cui violazione ridonda anche in termini di contrasto con la disposizione di cui all'art. 119, comma 4 della Costituzione — per irragionevolezza (art. 3 della Costituzione), per l'evidente mancanza di proporzionalità e di rispondenza logica rispetto alle finalità, dichiarate nello stesso art. 39 del decreto-legge n. 50/17, di coordinamento della finanza pubblica,



per le interferenze nell'esercizio delle funzioni regionali connesse all'erogazione di un servizio fondamentale, quale quello dei trasporti, attraverso l'introduzione di una condizione e la previsione di un procedimento *ad hoc* — peraltro sottratto al «governo» della Regione interessata, come sopra rilevato — cui viene subordinato il riconoscimento delle risorse finanziarie necessarie in materia di trasporto, in contrasto altresì con la imprescindibile necessità di assicurare livelli di omogeneità nella resa del servizio su tutto il territorio nazionale.

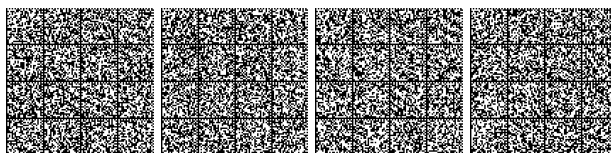
2.2. I parametri indicati in epigrafe risultano, peraltro, violati anche sotto il diverso e concorrente profilo concernente specificamente il procedimento di certificazione delineato dall'art. 39 impugnato: la norma, come sopra riportato, sancisce, al riguardo, da un lato che la erogazione del 20% del Fondo sia subordinato alla circostanza che «la regione entro il 30 giugno di ciascun anno abbia certificato, in conformità alla legge regionale di attuazione dell'Accordo sancito tra Stato e regioni in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014, l'avvenuta erogazione a ciascuna provincia e città metropolitana del rispettivo territorio delle risorse», in tal guisa attribuendo alla Regione la competenza e, correlativamente, l'onere della «certificazione», ovvero di un'attività meramente dichiarativa (e, in particolare, certificativa); dall'altro, contraddittoriamente rispetto alla citata previsione, sancisce che «La predetta certificazione è formalizzata tramite Intesa in Conferenza unificata da raggiungere entro il 10 luglio di ciascun anno», in tal guisa differendo il termine della certificazione e snaturandone la portata da atto dichiarativo ad atto di volizione; infine, per il caso di mancata Intesa sulla certificazione, demanda l'eventuale erogazione alla competenza del Consiglio dei ministri, senza prevedere termini nè presupposti della relativa deliberazione.

La norma, in altri termini, delinea un meccanismo di riconoscimento di una significativa quota del Fondo irrispettoso dell'assetto delle competenze, erroneo sotto il profilo della qualificazione degli atti prescritti e del relativo perfezionamento, farraginoso e incerto nei tempi, con evidenti riflessi sulla gestione delle risorse e sulla erogazione dei servizi di trasporto pubblico locale la cui competenza è posta in capo alle regioni, e per di più senza alcun collegamento, ed anzi in evidente distonia rispetto alle previsioni dell'art. 27 del medesimo decreto-legge che, come sopra rilevato, ai commi 2 lettera *e*) e 4 fornisce le regole di funzionamento del Fondo, prevedendone: l'esatta quantificazione annuale; le modalità del riparto, che avviene con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il MEF, previa intesa con la Conferenza unificata (art. 27, alinea del comma 2); i criteri di riparto (art. 27, comma 2, lettere da *a*) ad *e*). Tra tali criteri figura quello «di chiusura» enunciato al comma 2, lettera *e*), secondo il quale: «in ogni caso, al fine di garantire una ragionevole certezza delle risorse finanziarie disponibili, il riparto derivante dall'attuazione delle lettere da *a*) a *d*) non può determinare per ciascuna regione una riduzione annua maggiore del cinque per cento rispetto alla quota attribuita nell'anno precedente; ove l'importo complessivo del Fondo nell'anno di riferimento sia inferiore a quello dell'anno precedente, tale limite è rideterminato in misura proporzionale alla riduzione del Fondo medesimo. Nel primo quinquennio di applicazione il riparto non può determinare per ciascuna regione, una riduzione annua maggiore del 10 per cento rispetto alle risorse trasferite nel 2015; ove l'importo complessivo del Fondo nell'anno di riferimento sia inferiore a quello del 2015, tale limite è rideterminato in misura proporzionale alla riduzione del Fondo medesimo».

A sua volta, il comma 4 dell'art. 27 prevede che nelle more dell'emanazione del decreto di riparto, entro il 15 gennaio di ciascun anno, è ripartito tra le regioni, a titolo di anticipazione, l'ottanta per cento dello stanziamento del Fondo. L'anticipazione è effettuata sulla base delle percentuali attribuite ciascuna regione l'anno precedente. Le risorse erogate a titolo di anticipazione sono oggetto di integrazione, di saldo o di compensazione con gli anni successivi. La relativa erogazione alle regioni a statuto ordinario è disposta con cadenza mensile. La lettura congiunta dell'impugnato art. 39 e dei sopra riportati commi dell'art. 27 dello stesso decreto-legge porta al contraddittorio risultato che le regioni possano beneficiare di un'anticipazione solo apparentemente pari all'80% dello stanziamento del Fondo, ma in realtà pari al solo 64% (l'80% dell'80%), vista l'esistenza della decurtazione 'sanzionatoria' del 20% introdotta dall'art. 39.

Si introduce, in altri termini, un'indebita ed ingiustificata alea, correlata ad adempimenti che nulla hanno a che fare con il settore dei trasporti, che espone le Regioni al concreto rischio di non vedersi assicurati l'apporto finanziario e la liquidità necessari a coprire il fabbisogno minimo di mobilità, con effetti gravissimi sulla efficacia della programmazione, la contrazione dei servizi e le conseguenti ricadute sul piano occupazionale e più in generale sulla economia di settore.

2.3. Il meccanismo delineato dalla norma impugnata — sopra descritto — contrasta, infine, gravemente con il principio di leale collaborazione e dell'intesa, traducendosi in un intralcio alla gestione regionale delle risorse e delle competenze in materia di trasporto pubblico locale. Il rapporto tra Stato e Regioni, per come espresso nella norma impugnata, viola il principio della leale collaborazione tra enti parimenti costitutivi della Repubblica e riconosciuti come Enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo i principi sanciti dalla stessa Costituzione, tra i quali il principio di attribuzione ed il principio di sussidiarietà e differenziazione per come declinato agli articoli 118, commi



1 e 2 e 120, comma 2, delineando un'indebita ingerenza e un incerto meccanismo sostitutivo nelle attribuzioni regionali laddove, al secondo comma, si prevede un potere sostitutivo nei confronti delle Regioni non conforme all'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) — che prevede l'assegnazione all'ente inadempiente di un congruo termine per provvedere e l'audizione da parte del Consiglio dei ministri, nonché la partecipazione del Presidente della Regione interessata alla riunione del Consiglio dei ministri che adotta i provvedimenti necessari — che ne risultano illegittimamente svilite e frustrate.

P.Q.M.

Voglia codesta Ecc.ma Corte costituzionale, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale delle disposizioni impugnate, nei profili e termini sopra esposti.

Avv. BOVE - Avv. D'ELIA

17C00206

N. 119

*Ordinanza del 28 aprile 2017 del Magistrato di sorveglianza di Venezia
nel procedimento di sorveglianza nei confronti di D. D.*

Ordinamento penitenziario - Benefici penitenziari - Condannati alla pena dell'ergastolo per il delitto di cui all'art. 630 cod. pen. (Sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione) che abbiano cagionato la morte del sequestrato - Divieto di concessione dei benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis della legge n. 354 del 1975 se non abbiano effettivamente espiaito almeno ventisei anni.

– Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 58-*quater*, comma 4.

IL TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA DI VENEZIA

Il tribunale di Sorveglianza, riunito in camera di consiglio il giorno 5 aprile 2017 nelle persone di: dott. Giovanni Maria Pavarin Presidente, dott. Marcello Bortolato magistrato di sorveglianza, dott.ssa Sabrina Camera esperta, dott.ssa Maria Pia Piva esperta; sentito il sostituto procuratore generale dott. Giovanni Francesco Cicero, che si è rimesso, nonché il difensore avv. Annamaria Marin; a scioglimento della riserva assunta all'udienza, ha emesso la seguente ordinanza.

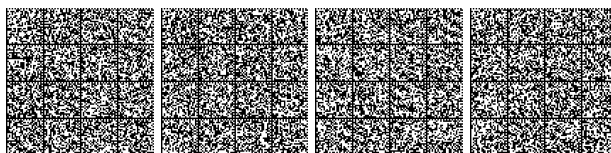
Visti ed esaminati gli atti relativi alla procedura di sorveglianza nei confronti di D. D. nato a — il —, detenuto nella casa di reclusione di Padova in esecuzione della pena dell'ergastolo di cui alla sentenza 9 novembre 1999 della corte d'assise di Potenza, avente ad oggetto: semilibertà.

RITENUTO IN FATTO

D. D. è detenuto dal 12 novembre 1997 in espiazione di una condanna all'ergastolo per sequestro di persona a scopo di estorsione aggravato dalla morte del sequestrato (art. 630, comma 3 c.p.).

Ad oggi ha espiaito, considerata anche la liberazione anticipata, anni 22, mesi 11 e giorni 22.

Con ordinanza 28 maggio 2014 il Tribunale di sorveglianza di Venezia ha riconosciuto l'impossibilità della collaborazione ex articoli 58-*ter* o.p. e 4-*bis*, comma 1-*bis*.



Dal 2012 il condannato è stato declassificato dalla categoria AS e dal 2014 lavora in istituto presso il *call center* della cooperativa Giotto.

Ha chiesto la concessione della semilibertà: l'offerta lavorativa riguarda un contratto «part time» con la cooperativa Venchiarutti di Osoppo (Udine).

Dall'ultimo aggiornamento della sintesi (6 ottobre 2016) emerge un'ipotesi favorevole alla misura richiesta.

In capo al condannato, è affiorata nel tempo una sufficiente rivisitazione critica in ordine al grave fatto commesso nonché il tentativo, più volte attuato, di contattare i familiari della vittima (anche attraverso un'opera di mediazione assistita per il tramite dell'Osservatorio istituito presso il DAP, iniziativa poi prematuramente cessata, e tramite l'offerta di una somma di denaro di euro 25.000, non accolta dagli interessati, a parziale ristoro del danno).

Il detenuto ha comunque ammesso di aver affrontato la riflessione su quanto accaduto addentrandosi negli studi di criminologia proprio allo scopo di riuscire a capire le motivazioni alla base delle proprie azioni, colpite da una sorta di «rimozione» psicologica, riuscendo ad analizzare gli eventi quasi dal punto di vista dello studioso stante l'incapacità di accettare l'estrema gravità del male cagionato; egli si è pienamente riconosciuto responsabile del reato pur in un quadro (rilevato dall'indagine psicologica) di percezione megalomantica di sé e di accertato bisogno di costante accettazione sociale. È in atti l'eccezionale impegno negli studi universitari e la condotta sempre regolare (se si eccettuano due lievi episodi nel 2009 per una lite con un compagno e, nel 2010, per il rinvenimento sul suo computer di un film pornografico).

Il condannato mantiene contatti con un'associazione delle vittime dei sequestri di persona del Venezuela. Partecipa alla catechesi ed agli incontri di scrittura e lettura della cooperativa Altracittà, ed ha preso parte al master di criminologia critica nel febbraio 2014.

È necessario brevemente riepilogare il fatto per il quale il condannato sta espiando la pena dell'ergastolo.

Si tratta del sequestro a scopo di estorsione, con richiesta di riscatto di 400 milioni di lire, di un ragazzo di diciassette anni, ucciso poco dopo l'esecuzione del rapimento; la vittima era il figlio di amici di famiglia del condannato quale, unitamente ad altri correi, dopo averlo prelevato da un luogo pubblico, aveva inscenato una rapina; il ragazzo veniva prima legato alle braccia, poi gli autori tentavano di strangolarlo per evitare che continuasse a strillare ed infine veniva legato con del nastro adesivo alla bocca ed al collo fino a provocare un'asfissia e solo da ultimo veniva colpito da un colpo di pistola esplosivo al capo che ne cagionava il decesso.

Il D. ha sempre reclamato la propria responsabilità unicamente in relazione al sequestro, pur con conseguenze fatali per la vittima, negando l'effettiva partecipazione all'omicidio doloso: ciò gli è valso anche la negazione delle circostanze attenuanti generiche e della diminuzione di cui al comma quinto dell'art. 630 c.p. Peraltro la perizia medico-legale sul punto aveva attestato che la morte, anche in assenza del colpo di pistola, sarebbe sopraggiunta comunque per soffocamento e il dato della materiale esplosione del colpo non veniva ritenuto in sentenza di particolare rilievo, posto che la responsabilità piena per l'omicidio era appurata sulla base della sua fattiva partecipazione alle precedenti azioni, idonee comunque a «cagionare» la morte del ragazzo. D'altra parte si osservava che il porto di una pistola con il colpo in canna e l'aver agito a volto scoperto dimostravano che i due complici avevano già in precedenza programmato la morte del sequestrato sicché, a giudizio della Corte, a nulla rilevava il dato materiale dell'esplosione del colpo di pistola che non avrebbe nulla modificato sia sul piano della responsabilità che su quello del *quantum* di pena da infliggere a ciascuno dei due imputati principali (D. e V.).

Si deve pacificamente escludere la fattiva collaborazione, in senso «effettivo», da parte del D. che non ha offerto alcun determinante elemento all'accertamento dei fatti durante le fasi processuali e ciò per quanto già compiutamente sancito nella stessa sentenza di condanna, e nemmeno dopo la condanna (tant'è che la collaborazione ex art. 58-ter o.p. è stata riconosciuta solo nella forma cosiddetta «impossibile» in quanto il sequestro e l'omicidio della vittima sono fatti ormai compiutamente accertati, anche quanto al numero e all'identità dei compartecipi).

Ciò premesso in fatto, si deve affrontare la preliminare questione di ammissibilità dell'istanza alla stregua di quanto previsto dall'art. 58-quater, comma 4 o.p. Tale disposizione prevede infatti che i condannati per i delitti di cui all'art. 289-bis e 630 c.p. «che abbiano cagionato la morte del sequestrato» non sono ammessi ad alcuno dei benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis se non abbiano effettivamente espiato almeno i due terzi della pena irrogata o, nel caso dell'ergastolo, almeno ventisei anni.

Poiché il D. è stato condannato alla pena dell'ergastolo per il reato di cui all'art. 630, comma 3 c.p. (sequestro di persona a scopo di estorsione nell'ipotesi aggravata di morte dell'ostaggio cagionata dal colpevole) e poiché egli ha «effettivamente» espiato fino ad oggi la sola pena di anni 19, mesi 4 e giorni 24, sussisterebbe la preclusione temporale per l'accesso alla semilibertà prevista dalla norma in questione.



Si deve osservare che con termine «effettivamente» il legislatore ha inteso infatti espressamente escludere l'operatività del disposto dell'art. 54, comma 4 o.p. secondo cui la liberazione anticipata deve considerarsi a tutti gli effetti «pena scontata», con la conseguenza che essa non può operare al fine di ridurre il termine di ammissibilità di 26 anni previsto nel caso di specie per il condannato all'ergastolo (ove si considerasse la liberazione anticipata fino ad oggi concessa il D. avrebbe già espiato comunque anni 22, mesi 11 e giorni 22 e non ancora i 26 richiesti).

Va inoltre osservato che disposto più sopra richiamato, essendo stato introdotto dall'art. 1, decreto-legge n. 152/1991, convertito in legge n. 203/1991, trova applicazione, per quanto previsto dalla disposizione transitoria dell'art. 4, decreto-legge cit., esclusivamente nei confronti dei condannati per delitti commessi dopo la data di entrata in vigore del medesimo decreto e dunque pacificamente trova applicazione nel caso del detenuto in esame il cui reato è stato commesso nel 1997.

In definitiva per poter avere accesso alla misura richiesta il detenuto dovrebbe attendere la data del 12 novembre 2023.

Ciò detto, l'istanza di semilibertà sarebbe — allo stato — inammissibile.

Il difensore del condannato ha però proposto incidente di legittimità costituzionale della norma richiamata.

Sul presupposto della sussistenza delle altre condizioni di ammissibilità (il riconoscimento della collaborazione cosiddetto «impossibile» ex art. 58-ter e 4-bis, comma 1-bis o.p. e l'avvenuta espiazione del limite di pena di anni 20 di cui all'art. 50, comma 5 o.p.) ed alla stregua delle condizioni di meritevolezza derivanti dall'assenza di pericolosità, dalla mancanza di collegamenti con la criminalità organizzata e dai consolidati risultati dell'osservazione penitenziaria, da ultimo compendiate nell'aggiornamento delle relazioni di sintesi della direzione della casa di reclusione di Padova del 6 ottobre 2016, in una con l'esistenza di un'effettiva offerta di lavoro quale contenuto essenziale del regime di semilibertà, la difesa eccepisce l'incostituzionalità del divieto di concessione della misura derivante dalla sola mancata espiazione di 26 anni di pena «effettiva».

Il detenuto D. ha invero aia espiato almeno 20 anni da calcolarsi, tuttavia, non «effettivamente» ma anche in ragione del criterio di computo previsto dall'art. 54, comma 4, ord. penit. (in questo caso pacificamente applicabile) mentre la «rigidità contabile» dell'art. 58-quater, comma 4, ord. penit. non consente un'interpretazione costituzionalmente orientata che permetta in qualche modo, in una valutazione individualizzante e complessiva di tutti gli elementi che caratterizzano il caso concreto, il superamento di tale preclusione.

Per tale ragione ritiene il difensore che l'unica strada da percorrere sia quella dell'incidente di costituzionalità poiché solo la rimozione dal sistema della previsione normativa avrebbe l'effetto di riportare la fattispecie in esame nella portata delle norme generali, consentendo l'integrazione del presupposto temporale per l'accesso alla misura alternativa richiesta già ampiamente superato (anni 20).

La norma si pone, a giudizio della difesa, in violazione del principio di uguaglianza dell'art. 3 Cost. poiché presuppone che solo il condannato per il delitto di cui all'art. 630, comma 3, c.p., [e quello di cui all'art. 289-bis, comma 3, c.p., caso qui comunque irrilevante], esprimano in chiave criminologica un «tipo d'autore» peggiore perché più pericoloso di quello già soggettivamente individuato dall'art. 4-bis o. p., in rapporto alle varie tipologie delittuose evocate da tale disposizione, mentre solo una riscontrata maggiore pericolosità/disvalore penale, e cioè una diversità di situazioni soggettive od oggettive, potrebbe giustificare una diversità di trattamento, difettando la quale appare evidente, per l'effetto, la violazione dell'art. 3 Cost. che a parità di situazioni impone identico trattamento. Non si comprende perché, a parità di disvalore, disposizioni punitive che contemplano situazioni in cui si cagiona la morte almeno di una persona — comportando, pertanto, identici eventi di danno in rapporto alla persona (si veda più sotto per le esemplificazioni) — siano sottoposte poi ad un trattamento penitenziario diverso, più favorevole, pur a fronte di una «pena fissa» (ergastolo) cui dovrebbe corrispondere il massimo disvalore che il legislatore può attribuire ad una condotta. Non si comprende in altre parole il perché a parità di gravità astratta, solo la condotta di cui all'art. 630, comma 3, c.p. debba subire, però, l'aggravamento trattamentale che si critica.

La norma viene altresì censurata in rapporto al canone della «ragionevolezza intrinseca» della scelta legislativa in rapporto all'art. 27 Cost. cui palesemente contrasterebbe.

Si evidenzia la totale irragionevolezza della scelta legislativa sotto il profilo, in primo luogo, della «quantità» di pena necessaria per poter accedere a benefici e misure alternative, rispetto alla logica della progressione trattamentale penitenziaria che, notoriamente, deve caratterizzare l'espiazione della pena detentiva in rapporto al finalismo di cui all'art. 27 Cost.; non sarebbe, in altre parole, razionale allineare alla stessa elevatissima quota-parte di espiazione della detenzione il presupposto per la concessione di benefici penitenziari aventi finalità e portata così diversi tra loro (permessi premio, semilibertà, liberazione condizionale) tradizionalmente preordinati viceversa a costituire una scala di gradualità nell'opera di rieducazione del condannato.



Infine la norma si porrebbe in contrasto, a giudizio del difensore, con il principio di ragionevolezza, in rapporto all'art. 27 Cost., perché prevede un presupposto temporale di accesso a benefici penitenziari ancorato ad un rigido automatismo che non ammette deroghe, che sono pur presenti nel sistema ordinamentale, per fattispecie esecutive del tutto identiche dal punto di vista sostanziale (ad esempio attraverso l'operatività del meccanismo della collaborazione ex art. 58-ter o.p.).

Ciò detto, osserva innanzitutto il tribunale che la necessità di dilungarsi nell'esposizione delle questioni in fatto è imposta dai profili di rilevanza della questione di costituzionalità, la quale presuppone, com'è noto, un collegamento giuridico fra la norma della cui costituzionalità si dubita e la *res iudicanda*.

La norma impugnata è inerente al giudizio *a quo*, posto che la disposizione dell'art. 58-*quater*, comma 4 o.p. si pone *ipso facto* quale ostacolo normativo alla concessione della misura invocata dal condannato.

Da tali considerazioni discende la competenza del giudice remittente a valutare la domanda presentata dal reclamante ex art. 50 o.p.

Sempre sotto il profilo della rilevanza della questione valga ancora una considerazione in fatto.

L'odierno instante è in espiazione della pena dell'ergastolo dal 12 novembre 1997 avendo ad oggi espiaato, considerata anche la liberazione anticipata, anni 22, mesi 11 e giorni 22, di talché è superato il limite di accesso ordinario alla misura (anni 20 di cui al comma 5 dell'art. 50 o.p.), unico limite temporale che dovrebbe applicarsi ove fosse espunta dall'ordinamento la norma qui censurata; inoltre al condannato è stata riconosciuta la collaborazione cosiddetta «impossibili» ex articoli 58-*ter* e 4-*bis*, comma 1-*bis* o.p., con ciò rendendo pienamente ammissibile la misura ai sensi dell'art. 4-*bis*, comma 1 o.p.

L'unica condizione ostativa all'accesso alla misura è dunque la norma censurata che impone un'espiazione di almeno 26 anni e, in più, «effettiva» (senza cioè l'operatività della riduzione a titolo di liberazione anticipata).

CONSIDERATO IN DIRITTO

Ritiene il tribunale non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 58-*quater*, comma 4 o.p. nella parte in cui prevede che il condannato alla pena dell'ergastolo per il reato di cui all'art. 630 del codice penale, che abbia cagionato la morte del sequestrato, non sia ammesso ad alcuno dei benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-*bis* se non abbia effettivamente espiaato almeno ventisei anni di pena.

La questione appare rilevante — per quanto sopra chiarito nelle considerazioni in fatto — posto che nel caso concreto il tribunale di sorveglianza, adito dal detenuto per la concessione della semilibertà, si trova nell'impossibilità, benché in presenza di tutti gli altri requisiti di ammissibilità, di valutare nel merito l'istanza del condannato.

Il giudice remittente non può peraltro sottrarsi dal percorrere la strada dell'interpretazione conforme a Costituzione prima di rimettere la questione alla Corte poiché ciò costituirebbe una rinuncia alla propria irrinunciabile funzione ermeneutica. Il giudice infatti è chiamato a ricorrere all'impugnativa solo dopo aver verificato, anche con l'ausilio del «diritto vivente», la possibilità di giungere ad una lettura della norma che, nel rispetto dei comuni canoni ermeneutici, consenta di intenderla in armonia con la Costituzione.

Va subito osservato che non ci si trova di fronte ad una disposizione legislativa «polisensa», ipotesi in cui il principio dell'interpretazione adeguatrice sprigiona tutte le sue potenzialità, ma ad una norma che prevede un caso tassativo di univoca interpretazione che non consente di applicare la misura richiesta al condannato alla pena dell'ergastolo per il reato in esame, nella «sottospecie» considerata (aver cagionato la morte dell'ostaggio), se non dopo l'avvenuta espiazione effettiva di almeno 26 anni. Si tratta di un limite temporale inderogabile che non si presta ad interpretazioni adeguatrici.

Ciò detto, nell'illustrare i profili di censura della norma, si osserva preliminarmente che, sul piano generale, l'art. 58-*quater* ord. penit. costituisce di per sé l'emblema del disegno normativo ispirato ad una rigida filosofia restrittiva e massimamente retributiva dell'esecuzione delle sanzioni penali, a discapito delle logiche risocializzanti, e stenta a trovare ragioni giustificative in uno scenario costituzionale che debba fondarsi sul rispetto di tale logica. Ogni considerazione successiva non può pertanto prescindere dai noti approdi della giurisprudenza costituzionale circa «... l'ineliminabile funzione rieducativa della pena, sancita dall'art. 27, terzo comma, Cost. e confermata dalla giurisprudenza di questa Corte, che ha escluso l'ammissibilità, nel nostro ordinamento penitenziario, della prevalenza assoluta delle esigenze di prevenzione sociale su quelle di recupero dei condannati. Nella materia dei benefici penitenziari, è criterio «costituzionalmente vincolante» quello che esclude «rigidi automatismi e richiede sia resa possibile invece



una valutazione individualizzante caso per caso» (sent. n. 436 del 1999). Se si esclude radicalmente il ricorso a criteri individualizzanti, «l'opzione repressiva finisce per relegare nell'ombra il profilo rieducativo (sentenza n. 257 del 2006; in senso conforme sentenza n. 79 del 2007) e si instaura di conseguenza un automatismo «sicuramente in contrasto con i principi di proporzionalità ed individualizzazione della pena (sentenza n. 255 del 2006) ... (così Corte cost., sent. n. 189 del 2010).

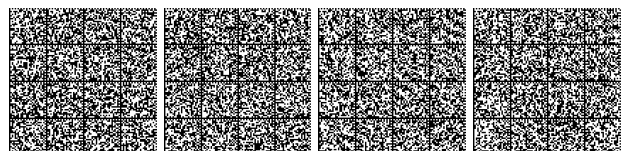
Sul piano delle condizioni temporali di accesso a benefici penitenziari e misure alternative, la previsione dell'art. 58-*quater*, comma 4, ord. penit. rappresenta un'eccezione *in peius* rispetto ad un regime già connotato di specialità peggiorativa: più precisamente, a fronte della nota distinzione esecutiva e penitenziaria tra «reati comuni» e «reati 4-*bis* o.p.»', diade che si risolve, tra le altre cose, nella previsione di condizioni temporali di accesso più gravose per gruppo dei secondi rispetto ai primi, la previsione eccezionale che qui si analizza rappresenta un *unicum* che si colloca in una posizione ulteriormente diversa da quella già speciale. Si consideri, infatti, che il delitto previsto dall'art. 630 c.p. rientra già nella categoria di cui al comma 1 dell'art. 4-*bis* o.p., quindi nel regime speciale, ragione per cui lo specifico trattamento ulteriormente peggiorativo che l'art. 58-*quater*, comma 4, o.p. riserva solo al condannato per il comma 3 della suindicata norma punitiva, si pone come un'ulteriore eccezione, con ricadute concrete di particolare incisività.

Il primo problema da porsi è, pertanto, quello verificare se tale eccezione — o meglio «ultra-eccezione» rispetto ad una previsione già speciale — sia costituzionalmente sorretta da un autonomo criterio di ragionevolezza nel quadro del rispetto del principio di eguaglianza *ex* art. 3 Cost., un criterio cioè ulteriore ed aggiuntivo rispetto a quello che già sorregge il regime speciale. La disposizione in esame si colloca infatti oltre i confini di questa eccezione, disciplinando una (presunta) diversa situazione.

Codesta Corte ha più volte sancito la legittimità del «doppio binario» trattamentale che scaturisce, in via generale, dall'art. 4-*bis* o.p., disposizione che riverbera gli effetti della specialità in numerose altre disposizioni che a questa si richiamano. Tale disposizione, come noto, individua una serie di fattispecie criminose, e conseguentemente di «tipi di autore», cui viene riservato un diverso e più rigoroso regime di esecuzione della pena: si tratta principalmente di ipotesi delittuose che sono indicative dell'appartenenza del detenuto ad un'organizzazione criminale, sebbene siano contemplati anche delitti che pur denotando una particolare pericolosità, non sono sicuramente sintomatici di afferenza a quelle associazioni (ed è il caso che ci occupa). Rispetto a ciò, occorre pertanto porsi il quesito — su un piano di valutazione di tipo soggettivo — se solo il condannato per il delitto di cui all'art. 630, comma 3, c.p., o quello di cui all'art. 289-*bis*, comma 3, c.p., esprimano in chiave criminologica un «tipo d'autore» peggiore perché più pericoloso di quello già soggettivamente individuato dall'art. 4-*bis*, in rapporto alle varie tipologie delittuose evocate da tale disposizione; ovvero — su un piano di valutazione di tipo oggettivo — o se sia la stessa fattispecie delittuosa di cui all'art. 630, comma 3, c.p., o quella di cui all'art. 289-*bis*, comma 3, c.p. a connotarsi *ex sé* per una maggiore, ed estrema, pericolosità rispetto ad altre. Solo una riscontrata maggiore pericolosità e/o disvalore penale, e cioè una diversità di situazioni soggettive od oggettive, potrebbe infatti giustificare una diversità di trattamento, difettando la quale appare evidente la violazione dell'art. 3 Cost. che a parità di situazioni impone identico trattamento.

Proprio per la similitudine del tema — o per meglio dire, quanto alla possibilità di sindacare la ragionevolezza di una disposizione normativa ostativa all'accesso di benefici esecutivi in rapporto all'art. 3 Cost., comparando l'effettivo disvalore e pericolosità delle fattispecie delittuose in trattazione — si consideri, da ultimo, Corte cost., sent. n. 125 del 2016, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 656, comma 9, lettera a) c.p.p. per violazione dell'art. 3 Cost. nella parte in cui, nell'individuare i delitti ostativi al meccanismo sospensivo della pena detentiva cosiddetta breve, discriminava irragionevolmente nel trattamento due distinte ipotesi delittuose — il furto con strappo rispetto alla rapina semplice — ritenute invece dal giudice delle leggi espressione della medesima pericolosità e disvalore e, quindi, meritevoli di identico trattamento. Codesta Corte ha in tale occasione chiarito che non si giustifica la disparità di trattamento tra i due reati, non tanto per la maggiore gravità della rapina semplice rispetto al furto con strappo, quanto per le caratteristiche oggettive delle due ipotesi delittuose che non consentono di assegnare all'«autore» di un furto con strappo una pericolosità maggiore di quella riscontrabile nell'«autore» di una rapina attuata mediante violenza alla persona.

Tanto premesso, all'indicato quesito in ordine alla ragionevolezza della disparità di trattamento deve dunque darsi risposta negativa, sia per considerazioni da svilupparsi sul piano astratto che in ragione di quanto riscontrabile nell'esperienza concreta. Si consideri, quanto al rapporto «disvalore penale/sanzione» previsto dalle fattispecie astratte, che la previsione della «pena fissa» dell'ergastolo — quale criterio di giudizio — prevista dall'art. 630, comma 3, c.p. è pari a quella prevista dagli articoli 422, commi 1 e 2, c.p. (strage, che cagioni anche solo la morte di una persona), 438 c.p. (epidemia, anche nelle ipotesi in cui non si cagioni la morte di una persona), 439, comma 2, c.p. (avvelenamento di acque e sostanze alimentari, nelle ipotesi in cui derivi la morte anche di una sola persona), così come negli articoli



242, 258, 261, 265, 268, 276, 284, 286, 287, 295 c.p. (disposizioni relative ai delitti contro la personalità dello Stato). In particolare, le prime quattro disposizioni punitive sopra indicate contemplano tutte situazioni in cui si cagiona la morte almeno di una persona, comportando, pertanto, identici eventi di danno in rapporto alla persona, ma solo la prima (art. 630, comma 3) è sottoposta ad un trattamento penitenziario diverso. Se la previsione della «pena fissa» dell'ergastolo corrisponde al massimo disvalore che il legislatore può attribuire ad una condotta, non si comprende il perché a parità di gravità astratta, solo la condotta di cui all'art. 630, comma 3, c.p. debba subire, però, l'aggravamento trattamentale che qui si critica; si consideri, paradossalmente, che ad esclusione proprio dell'art. 630 c.p., nessuno di tutti gli altri delitti sopra citati ricompreso, per *nomen iuris*, nel catalogo dei delitti ostativi ai sensi dell'art. 4-bis ord. penit., nemmeno il delitto di strage.

Sul piano concreto bastino, invece, due esempi tra i tanti che possono tratteggiarsi sulla base della concreta esperienza giudiziaria.

Il primo: non si comprende quale maggiore — *rectius*, peggiore — disvalore penale sia ravvisabile nella condotta, e in chi la pone in essere, di chi uccida la vittima precedentemente sequestrata a scopo di estorsione (magari proprio nell'immediatezza del fatto, conte nei caso qui in esame esauritosi nell'arco di poche ore), rispetto a chi, in un contesto di criminalità organizzata di tipo mafioso e proprio al fine di agevolare i finalismi illeciti del sodalizio, uccida, in maniera premeditata, futile ed efferata la vittima, precedentemente sequestrata, magari anche al fine di apprendere da questa fatti a sua conoscenza.

Il secondo: delitto di strage ex art. 422 c.p. non è ricompreso, per *nomen iuris*, nel catalogo di quelli considerati dall'art. 4-bis o.p., ma è ben noto che sia uno di quelli che più di altri ha caratterizzato l'attività delle associazioni criminali degli ultimi decenni (sono proprio le «stragi di mafia» che portarono nel 1992 alla creazione del «doppio binario») ed ancorché acquisti, eventualmente, connotazione di mafiosità ai sensi dell'aggravante dell'art. 7 della legge n. 152 del 1991 resta pur sempre un delitto per cui sono previsti termini di accesso ai benefici penitenziari e misure alternative identici a quelli previsti per gli altri «reati 4-bis»; rispetto a ciò, non è dato ulteriormente comprendere perché il solo delitto ex art. 630, comma 3, c.p. anche a fronte di un fatto che si collochi — come spesso accade — al di fuori di contesti di criminalità organizzata mafiosa, debba etichettarsi per una diversa e maggiore pericolosità.

Gli esempi potrebbero moltiplicarsi, ma tanto basta per dimostrare che la presunzione di maggiore gravità/disvalore attribuita oggettivamente al delitto di cui all'art. 630, comma 3, c.p., o soggettivamente al condannato per tale fatto — tanto da meritarsi un trattamento penitenziario deteriore — è una presunzione irragionevole in quanto contrastante con l'art. 3 Cost., non rispondendo a dati di esperienza generalizzati riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*.

Si consideri, tra l'altro, che l'aver circoscritto la portata della preclusione a due sole figure delittuose, e quindi a due «tipi di autore», riporta al noto pensiero, critico, di codesta Corte sul medesimo tema: «la tipizzazione per titoli di reato non appare consona ai principi di proporzione e di individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario, mentre appare preoccupante la tendenza alla configurazione normativa di “tipi d'autore”, per i quali la rieducazione non sarebbe possibile o potrebbe non essere perseguita ...» (cos' Corte cost., sent. n. 306 del 1993).

Il secondo profilo di criticità costituzionale attiene al rapporto con il canone della «ragionevolezza intrinseca» della scelta legislativa in rapporto all'art. 27 Cost.

Com'è noto, nella giurisprudenza costituzionale assume da tempo autonomo rilievo il canone della «ragionevolezza intrinseca» della scelta legislativa quale criterio di valutazione *ex sé*, autonomo rispetto al giudizio di eguaglianza ex art. 3 Cost. ed operativo anche in relazione a parametri costituzionali diversi: il canone, che esige che le disposizioni normative siano adeguate e congruenti rispetto a questi, costituisce un limite al potere discrezionale. Il parametro costituzionale che viene qui in esame è, ovviamente, quello dell'art. 27 Cost. al cui cospetto si evidenzia la totale irragionevolezza della scelta legislativa. È proprio in questo scenario che si collocano gli ulteriori profili di criticità costituzionale dell'art. 58-*quater*, comma 4, o.p.

Il primo è quello evidenziato dalla considerazione della «quantità» di pena necessaria per poter accedere a benefici premiali e misure alternative, rispetto alla logica della progressione trattamentale penitenziaria che, notoriamente, deve caratterizzare l'espiazione della pena detentiva in rapporto al finalismo di cui all'art. 27 Cost. Se può avere una ragione di fondo la quantificazione di una soglia minima di pena quale presupposto per l'accesso a benefici penitenziari e misure alternative — o perché debba corrispondere ad un minimo di retributività della pena o perché si ritenga necessario un periodo temporale minimo necessario per l'osservazione e il trattamento — non è però razionale, in rapporto al finalismo costituzionale della pena, allineare alla stessa elevatissima quota-parte di espiazione della detenzione (26 anni) il presupposto per la concessione di benefici penitenziari aventi finalità e portata diverse tra loro e tradizionalmente preordinati a costituire una scala di gradualità nell'opera di rieducazione del condannato (dal permesso premio anche di durata oraria quale prima riconquista di un minimo spazio di libertà, fino alla liberazione condizionale, magari



passando per il regime di semilibertà). È del tutto irrazionale, rispetto all'obiettivo costituzionale delle pene, prevedere che l'ergastolano per il delitto *ex art. 630, comma 3, c.p.* possa accedere ad un permesso premio, magari solo di poche ore, dopo l'espiazione di 26 anni di pena «effettiva», mentre già alla medesima soglia di pena — anzi, quella risultante anche dal computo della liberazione anticipata — il condannato ergastolano per un diverso «reato 4-bis» (di pari o maggiore gravità) possa accedere addirittura alla liberazione condizionale.

Il *quantum* di pena effettivamente espia previsto dall'*art. 58-quater, comma 4, o.p.* palesemente irrazionale e sproporzionato rispetto agli equilibri complessivi presenti nel sistema, tutti da ricondursi al finalismo rieducativo *ex art. 27 Cost.*

È appena il caso di osservare che 26 anni corrispondono a poco meno di 1/3 della vita media di un uomo, ragione per cui l'attuazione del finalismo rieducativo dovrebbe comunque coniugarsi con un favorevole dato anagrafico del condannato, il che significa abdicare a priori a qualsivoglia rieducazione ed attribuire a quella pena una funzione quasi esclusivamente retributiva.

In sintesi, i termini della questione di legittimità sono i seguenti.

L'*art. 58-quater, comma 4, o.p.*, si pone in contrasto:

con l'*art. 3 Cost.*, perché prevede un presupposto temporale di accesso a benefici penitenziari e misure alternative alla detenzione lesivo del principio di eguaglianza, formale e sostanziale, in ragione della sua discriminatoria applicabilità ai condannati per sole due ipotesi delittuose (quelle degli articoli 630, comma 3, e 289-bis, comma 3, c.p.) che si caratterizzano per un disvalore penale, in astratto ed in concreto, identico a quello di numerose altre fattispecie e condotte per le quali — pur in presenza della stessa sanzione (ergastolo) non sono previste le medesime, peggiorative condizioni;

con il principio di ragionevolezza, in rapporto all'*art. 27 Cost.*, perché prevede un presupposto temporale di accesso a benefici penitenziari e misure alternative alla detenzione che per la sua quantificazione denota l'esclusivo scopo della prevalenza assoluta delle esigenze di punizione e di prevenzione sociale su quelle di recupero dei condannati, posto che il rigido automatismo esclude in radice una valutazione individualizzante caso per caso, obliterando del tutto l'attuazione dello scopo rieducativo della pena.

Sussistono, in definitiva, ragioni di contrasto della norma contenuta nell'*art. 58-quater, comma 4, della legge 26 luglio 1975, n. 354, con gli articoli 3 e 27, comma 3 Cost.* e pertanto, sul presupposto della sua rilevanza in fatto, la questione di illegittimità costituzionale sollevata va dichiarata non manifestamente infondata.

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 23 e seguenti, legge 11 marzo 1953, n. 87.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 58-quater, comma 4 della legge 26 luglio 1975, n. 354, con gli articoli 3 e 27, comma 3 Cost. nella parte in cui prevede che i condannati all'ergastolo per il delitto di cui all'art. 630 del codice penale, che abbiano cagionato la morte del sequestrato, non sono ammessi ad alcuno dei benefici indicati nel comma 1 dell'art. 4-bis se non abbiano effettivamente espia almeno ventisei anni.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

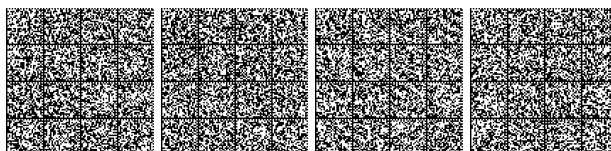
Sospende il procedimento in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale.

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

Padova, 5 aprile 2017

Il Presidente: PAVARIN

Il Magistrato est.: BORTOLATO



N. 120

Ordinanza del 10 maggio 2017 del Magistrato di sorveglianza di Spoleto sul reclamo proposto da V.C.

Ordinamento penitenziario - Detenuti sottoposti al regime speciale di detenzione - Adozione di tutte le misure di sicurezza volte a garantire che sia assicurata l'assoluta impossibilità di cuocere cibi.

- Legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lett. *f*).

UFFICIO DI SORVEGLIANZA DI SPOLETO

PER I CIRCONDARI DEI TRIBUNALI DI SPOLETO E TERNI

Il Magistrato di sorveglianza ha pronunciato, a scioglimento della riserva di cui al verbale d'udienza in data 9 maggio 2017, sentiti pubblico ministero e difesa, la seguente ordinanza.

Letto il reclamo n. SIUS 2016/6317 presentato da V. C., nato a ... il ..., detenuto presso la casa circondariale di Terni in regime differenziato ex art. 41-*bis* ord. pen., con il quale l'interessato si duole dei divieti, impostigli dall'amministrazione penitenziaria in ragione del suo inserimento nella sezione a regime differenziato, di acquistare cibi che richiedono cottura, nonché di cucinare quelli di cui gli è consentito l'acquisto {poiché consumabili anche crudi) con la conseguenza di subire, in caso di violazione, una sanzione disciplinare.

Osserva il V. si lamenta, nel suo reclamo poi più volte precisato mediante memorie ed in udienza, dei divieti sopra descritti impostigli dall'istituto penitenziario con ordini di servizio che, ad avviso del reclamante, discendono direttamente dalla norma contenuta nell'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lettera *f*). ord.pen.

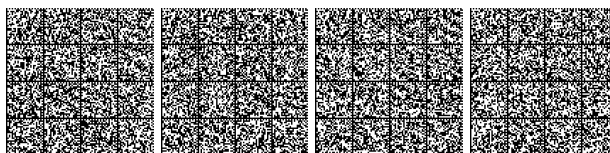
Il reclamo dell'interessato trova spazio nell'ambito segnato dagli articoli 35-*bis* e 69 comma 6, lettera b,) ord. pen., per come formulati con decreto-legge 146/2013 poi convertito in legge 10/2014, ed infatti i provvedimenti dell'Amministrazione penitenziaria che, inosservanti di disposizioni dell'ordinamento penitenziario o del relativo regolamento di esecuzione, incidano in modo grave ed attuale su diritti della persona detenuta sono sindacabili in sede giurisdizionale mediante reclamo al magistrato di sorveglianza. Quest'ultimo decide con ordinanza reclamabile dinanzi al Tribunale di sorveglianza, ed eventualmente ricorribile per cassazione, avente carattere immediatamente vincolante per l'amministrazione, anche in pendenza di impugnazione alle predette a.g., in ragione delle finalità di tutela urgente che l'art. 69, comma 6, lettera *b*), ord. pen. persegue e per come disposto in via generale dall'art 666, comma 7, codice procedura penale.

Nel caso di specie l'interessato allega un pregiudizio grave e perdurante all'esercizio dei propri diritti a subire una pena non disumana ai sensi dell'art. 27 Cost., in condizioni di parità di trattamento con le altre persone detenute presso il medesimo istituto penitenziario, seppur in sezioni diverse da quella a regime differenziato in cui si trova, ai sensi dell'art. 3 Cost., nonché alla salute, dovendo accontentarsi del vitto somministratogli dall'amministrazione e non potendo invece acquistare cibi da cuocere o comunque cucinare quelli di cui gli è autorizzato l'acquisto. Ciò gli impedisce di seguire la dieta alimentare di cui avrebbe bisogno per le proprie patologie, poi specificate nel corso dell'udienza mediante il deposito di documentazione pertinente, e consistenti in gastrite cronica, malattia da reflusso gastroesofageo e tendenza alla ipercolesterolemia, ma anche per mangiare cibi più sani ed ovviare così ai deficit igienici che ha riscontrato nella distribuzione del vitto, che avviene con modalità gravemente carenti, a suo modo di vedere, a causa del lungo percorso, senza le opportune cautele, che le pietanze preparate compiono dalle cucine alle stanze detentive.

I diritti allegati, tutti per altro addirittura di rango costituzionale, sono ampiamente riconosciuti nell'ordinamento penitenziario, ed è perciò doveroso per il magistrato di sorveglianza utilizzare le moventi procedurali previste nel citato art. 35-*bis*, ord. pen.

Ai fini istruttori è stata richiesta alla casa circondariale di Terni una relazione circa le ragioni poste a base dei divieti sopra descritti.

La Direzione dell'istituto penitenziario, con la nota fatta pervenire per l'odierna udienza, ha evidenziato che il divieto di cucinare cibi deriva dal punto M della circolare ministeriale emessa il 4 agosto 2009 GDAP 0286202/2009, che a sua volta discende dall'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lettera *f*), ord. pen. nella parte in cui vieta la cottura di cibi, e che perciò i conseguenti ordini di servizio interni dispongono quanto puntualmente riferito anche dall'interessato.



Ai detenuti in regime differenziato è consentito l'uso di fornelli personali per il solo riscaldamento di liquidi e cibi già cotti, nonché per la preparazione di bevande. Con successive note ministeriali, si prosegue, è stato chiarito come possano essere acquistati a mod. 72 anche i generi alimentari precotti (si fa riferimento ad alcune tipologie di cibi surgelati o legumi cotti in confezioni di tetrapak partitamente indicati).

Si ricorda, inoltre, che i detenuti che contravvengano al divieto di cottura dei cibi di cui è comunque consentito l'acquisto vengono sanzionati disciplinarmente, circostanza accaduta anche in tempi recenti in un caso in cui due detenuti erano sorpresi nell'atto di cuocere delle castagne.

Quanto ai detenuti ristretti presso le sezioni «comuni» e «alta sicurezza», la casa circondariale di Terni precisa che gli stessi possono acquistare al sopravvitto una ampia serie di generi vittuari da cucinare ed è autorizzata la cottura di tutti i cibi consumabili anche crudi. Vengono tuttavia applicati limiti settimanali e mensili sulle spese, previsti in via generale, e si tiene conto che gli acquisti non eccedano in quantità, il fabbisogno individuale, secondo il disposto dell'art. 14, comma 8, decreto del Presidente della Repubblica 230/2000.

Da un confronto tra l'elenco di generi alimentari di cui è consentito l'acquisto al «sopravvitto» presso una sezione «media sicurezza» o «alta sicurezza» della casa circondariale di Terni e il medesimo elenco redatto per la sezione a regime speciale, ove è ristretto il reclamante, si evince come il secondo non contempli, a titolo esemplificativo, tutte le tipologie di carne (pollo, agnello, maiale ...), le verdure e i legumi che richiedono cottura, nonché tutte le paste, il riso e i relativi condimenti.

Dato atto dell'istruttoria documentale che è stato necessario effettuare, occorre aggiungere che all'odierna udienza sono state ascoltate le posizioni delle parti presenti anche in ordine alla questione di legittimità costituzionale che si ritiene necessario proporre.

In particolare il pubblico ministero ha chiesto che la stessa non sia considerata rilevante, poiché il reclamante non avrebbe provato documentalmente quali siano le necessità dietetiche connesse alle patologie da cui afferma di essere affetto.

La difesa ha insistito invece nel richiedere il promovimento da parte dell'a.g. scrivente, richiamandosi alle argomentazioni già formulate, pur attecnicamente, dal V. nella sua istanza, ed insistendo in particolare sul conflitto ritenuto tra l'art. 41-bis, ord. pen., comma 2-*quater*, lettera f), nella parte in cui impone all'amministrazione di adottare tutte le misure di sicurezza necessarie per impedire ai detenuti in regime differenziato di cuocere cibi e gli articoli 3, 27 e 32 Cost.

Occorre premettere alcune considerazioni per motivare innanzitutto in punto di rilevanza la rimessione alla Corte costituzionale.

Non ignora lo scrivente magistrato di sorveglianza che, infatti, due questioni, analoghe a quella che oggi gli appare necessario sottoporre al vaglio del Giudice delle leggi, sono state ritenute inammissibili con l'ordinanza Corte costituzionale n. 56 del 23 febbraio 2011 rispettivamente per carenza di motivazione in ordine alla rilevanza e per carenza di pregiudizialità.

Nel caso di specie, il V. è detenuto da tempo in regime differenziato ex art. 41-bis, comma 2, ord. pen., prorogato da ultimo con decreto ministeriale in data 18 febbraio 2016 per anni 2.

Il reclamante chiede al Magistrato di sorveglianza di intervenire ad eliminare i divieti impostigli dall'amministrazione penitenziaria in materia di cottura dei cibi. In particolare, per come già riferito, l'istituto penitenziario gli impedisce di acquistare mediante la ditta che cura la fornitura dei generi alimentari i prodotti che possano essere consumati soltanto previa cottura, mentre consente l'acquisto di generi che non la richiedano necessariamente ma impone, mediante un ordine di servizio, il divieto di cucinarli con il fornello di cui ogni detenuto può far uso presso la camera detentiva soltanto per il riscaldamento dei liquidi ed il rapido approntamento di cibi già cotti, sotto la minaccia di una sanzione disciplinare nel caso che il detenuto contravvenga.

Tali divieti si fondano sul punto M «sopravvitto e uso dei fornelli personali» della circolare ministeriale emessa il 4 agosto 2009 a seguito della modifica normativa che ha ampiamente novellato il testo dell'art. 41-bis, ord. pen., inserendo, per quanto ci riguarda, nel comma 2-*quater*, lettera f), il riferimento espresso all'obbligo per l'amministrazione di adottare tutte le misure di sicurezza necessarie tra l'altro a garantire l'assoluta impossibilità per i detenuti in regime differenziato di cuocere cibi.

Il magistrato di sorveglianza è dunque chiamato a valutare la legittimità della limitazione all'esercizio dei diritti sopra riassunti, che deriva al detenuto da divieti promananti dalla descritta circolare ministeriale, con la quale il Dipartimento ha inteso dare esecuzione alla norma da ultimo citata, e che poi sono stati trasposti negli ordini di servizio dell'istituto penitenziario.



Il magistrato di sorveglianza (che conserva la sua competenza in materia anche secondo l'insegnamento della Corte costituzionale di cui alla sentenza 190/2010) non può che verificare immediatamente la rispondenza dei contenuti della circolare a quanto espressamente disposto sul punto dall'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lettera *f*) ord. pen., come novellato con legge 94/2009.

Per poter dunque vagliare gli effetti eventualmente pregiudizievoli per il reclamante del provvedimento amministrativo che oggi è posto a fondamento dei divieti di cui lo stesso si duole risulta pregiudiziale, ad avviso del magistrato scrivente, verificare la costituzionalità della norma citata, vero fondamento dei divieti imposti al detenuto, poiché gli stessi concretizzano quelle misure di sicurezza volte ad impedire la cottura dei cibi richieste direttamente dalla norma.

Da tali elementi deriva la rilevanza della questione di legittimità costituzionale, che con l'odierna ordinanza lo scrivente magistrato di sorveglianza ritiene non manifestamente infondata, dell'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lettera *f*), nella parte in cui impone all'amministrazione penitenziaria di adottare tutte le necessarie misure di sicurezza volte a garantire che sia assicurata la assoluta impossibilità di cuocere cibi.

Dalla norma contenuta nel comma 2-*quater*, lettera *f*), ord. pen. in materia di cottura di cibi promanano infatti l'origine e la motivazione della circolare ministeriale impositiva dei divieti (e dei derivati ordini di servizio messi dalla casa circondariale), sulla quale si appunta l'esame del magistrato di sorveglianza al fine di valutare se sussista un pregiudizio grave ed attuale all'esercizio di diritti della persona detenuta oggi reclamante, con conseguente disapplicazione dei provvedimenti amministrativi in suo favore in caso di risposta affermativa, ed è dunque dirimente che la Corte costituzionale si pronunci sulla fondatezza dell'odierna questione di legittimità costituzionale.

Sembra sussistere innanzitutto un contrasto tra l'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lettera *f*) ord. pen. e l'art. 3 Cost., poiché la disposizione normativa determina una disparità di trattamento tra detenuti che non appare giustificata dalle esigenze poste a base dell'imposizione del regime differenziato.

Il principio costituzionale ora citato trova una sua declinazione ampia ed efficace nelle norme fondamentali dell'ordinamento penitenziario, laddove le stesse prevedono all'art. 1 che il trattamento, conforme ad umanità e tale da rispettare la dignità della persona, sia improntato ad assoluta imparzialità e le restrizioni imposte rispondano ad esigenze di ordine e disciplina. Anche nell'art. 3 ord. pen. si precisa che negli istituti penitenziari è assicurata ai detenuti ed agli internati parità di condizioni di vita e, significativamente per la fattispecie oggi in esame, ci si riferisce alla necessità che per regolamento siano stabiliti limiti all'ammontare del peculio disponibile e ai beni provenienti dall'esterno al fine evidente di evitare che alcuni detenuti possano proporre (o riprodurre) all'interno degli istituti penitenziari dinamiche di predominio legate alle condizioni socio-economiche all'esterno.

L'alimentazione costituisce una componente particolarmente importante nel quotidiano, per il benessere psico-fisico dell'individuo.

Di ciò si fa carico l'ordinamento penitenziario e, segnatamente, l'art. 9, ord. pen. prevede che la stessa durante la detenzione debba essere sana e sufficiente, adeguata all'età, al sesso, allo stato di salute, al lavoro, alla stagione e al clima. Nell'ultimo comma del predetto articolo, poi, si afferma che ai detenuti è consentito l'acquisto, a proprie spese, di generi alimentari e di conforto, entro i limiti fissati dal regolamento, e si disciplinano le modalità dell'acquisto, ponendo il legislatore particolare cura nel richiedere che non siano praticati prezzi o somministrate qualità dei cibi difformi da quelli comuni nel luogo in cui è sito l'istituto.

Viene poi dato peculiare rilievo all'intangibilità del vitto e ciò risulta evidente laddove nell'art. 14-*quater*, ord. pen. si esplicita che neppure durante il limitato periodo in cui per le gravi esigenze di cui all'art. 14-*bis* sia imposto ad un detenuto il regime di sorveglianza particolare le restrizioni, che comunque debbono essere strettamente necessarie per il mantenimento dell'ordine e della sicurezza, possono riguardare il vitto o l'acquisto e ricezione di generi ed oggetti permessi dal regolamento interno.

Nel regolamento esecutivo, ancora, la materia del vitto è affrontata con dovizia di particolari nell'art. 13 che prevede, tra l'altro, che siano apprestati locali per la sua consumazione, che siano idonei per un numero non elevato di detenuti, in cui a turnazione gli stessi possano mangiare il vitto fornito dall'amministrazione. Viene così normativamente descritto un luogo idoneo al consumo igienico dei cibi, che risulta in realtà, per nozione esperienziale, difficilmente garantito negli istituti penitenziari e che certamente non è in uso presso la sezione 41-*bis* della casa circondariale di Temi. Qui infatti i generi alimentari vengono cotti nelle cucine, trasportati con carrelli dai detenuti a regime ordinario che vi lavorano sino all'ingresso della sezione a regime speciale e di lì presi in carico, con l'intermediazione del personale di polizia penitenziaria, da un detenuto in regime di 41-*bis* preposto in turnazione alla consegna del vitto presso le camere detentive occupate anche dall'odierno reclamante.

Nell'art. 13 si prevede inoltre che il regolamento interno consenta ai detenuti la cottura di cibi, oltre che il riscaldamento dei liquidi e degli alimenti già cotti, stabilendo i generi ammessi e le modalità da osservare.



L'art. 14, ancora, prevede che in relazione alla differenziazione del regime detentivo in conseguenza dell'applicazione degli articoli 14-*bis*, 41-*bis* e 64 ord. pen., siano ammesse limitazioni alla ricezione, acquisto e possesso di oggetti e generi alimentari, ma soltanto se sostenute da motivate esigenze di sicurezza. Ai commi 8 e 9, poi, si, prevede che i quantitativi di generi alimentari non eccedano, comunque, il fabbisogno di una persona e non ne sia consentito l'accumulo.

Se tale è la normativa applicabile alla generalità dei detenuti, l'odierna reclamante è invece sottoposto al regime differenziato ex art. 41-*bis*, comma 2, ord. pen., adottato dal Ministro della giustizia, com'è noto, quando ricorrano gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, nei confronti dei detenuti o internati per taluno dei delitti di cui al primo periodo del comma 1 dell'art. 4-*bis* o comunque per delitti commessi avvalendosi delle condizioni o al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso, in relazione ai quali vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica o eversiva.

Tale regime determina la sospensione dell'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti previsti dalla legge di ordinamento penitenziario che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza.

Occorre però, per espressa indicazione normativa, che la sospensione comporti unicamente le limitazioni necessarie per il soddisfacimento delle predette esigenze e per impedire i collegamenti con l'associazione criminale di riferimento.

Dopo la novella del 2009, il comma 2-*quater* del medesimo articolo si compone di una elencazione di limitazioni ritenute necessarie per raggiungere gli obiettivi perseguiti dalla norma ed in particolare, per quanto riguarda l'odierna questione, prescrive alla lettera *f*), tra l'altro, che siano adottate tutte le necessarie misure di sicurezza volte a garantire che sia assicurata la assoluta impossibilità per i detenuti in regime differenziato di cuocere cibi.

Il divieto di cuocere cibi è dunque per il detenuto sottoposto al regime differenziato ex art. 41-*bis* assoluto, con una conseguente disparità di trattamento con il resto della popolazione ristretta che, in tanto potrebbe ritenersi ragionevole ai sensi del citato art. 3 Cost., in quanto giustificata da ragioni di sicurezza pretermesse ove fosse consentito al detenuto in 41-*bis* di cucinare.

Da ricostruzioni offerte in dottrina, e in alcuni accenni negli atti preparatori che hanno condotto all'adozione della ampia novella del 2009, si evince come il divieto di cuocere cibi sia stato introdotto nella norma, dopo che in passato era già contenuto in circolari ministeriali nel tempo succedutesi, per evitare il pericolo che il detenuto di spessore criminale tale da essere sottoposto al regime differenziato possa acquistare presso il carcere quantità e qualità di cibi tali da mostrare o imporre il suo carisma criminale.

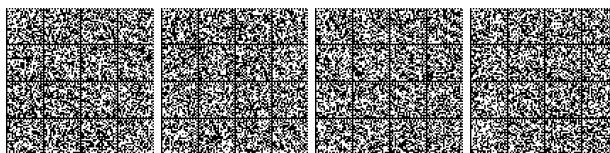
Una simile ricostruzione, tuttavia, appare inidonea a giustificare effettivamente il divieto imposto, sia perché la cottura dei predetti cibi sembra del tutto ininfluenza a variarne il significato «simbolico» e dunque o un cibo, crudo o cotto, è rappresentativo per quantità o qualità di uno speciale lusso, e dunque di potere, oppure non lo è; sia perché l'ordinamento penitenziario prevede altri strumenti volti ad evitare efficacemente situazioni come quelle descritte, ben a prescindere dalla imposizione del regime differenziato.

È infatti previsto, come ricordato nella nota pervenuta dall'istituto penitenziario, che siano esclusi dagli acquisti, proprio a tutela della necessaria parità delle condizioni di vita assicurata nel citato art. 3 ord. pen., i generi alimentari, per altro tanto da cuocersi quanto da consumarsi crudi, che siano generalmente considerati come particolarmente pregiati, esosi o esotici, anche tramite l'imposizione di limiti alle spese effettuabili mediante il peculio disponibile, e che le quantità autorizzate siano comunque sempre proporzionate e non eccedano il fabbisogno del singolo detenuto.

Dalle considerazioni sin qui svolte si trae dunque il convincimento che il divieto di cuocere cibi determini una disparità di trattamento ingiustificata tra detenuti in regime differenziato e detenuti nelle sezioni ordinarie dell'istituto penitenziario.

A tal proposito, la Corte costituzionale ha già in passato affrontato più volte il tema del possibile contenuto delle limitazioni derivanti dall'imposizione del regime differenziato di cui all'art. 41-*bis*, ord. pen.

Con la sentenza 351/1996, resa in una fase in cui il sindacato giurisdizionale rimesso al Tribunale di sorveglianza non era ancora limitato ai soli presupposti dell'imposizione del regime ma si estendeva alla valutazione in concreto del contenuto delle singole limitazioni alle regole di trattamento e della loro congruità alle finalità perseguite dal regime differenziato, la Consulta ha affermato che con il regime differenziato ex art. 41-*bis*, ord. pen. «non possono disporsi misure che per il loro contenuto non siano riconducibili alla concreta esigenza di tutelare l'ordine e la sicurezza, o siano palesemente inidonee o incongrue rispetto alle esigenze di ordine e di sicurezza che motivano il provvedimento. Mancando tale congruità, infatti, le misure in questione non risponderebbero più al fine per il quale la legge consente che esse siano adottate, ma acquisterebbero un significato diverso, divenendo ingiustificate deroghe all'ordinario regime carcerario, con una portata puramente afflittiva non riconducibile alla funzione attribuita dalla legge al provvedimento ministeriale.



Né tale funzione potrebbe essere alterata o forzata attribuendo alle misure disposte uno scopo «dimostrativo», volto cioè a privare una categoria di detenuti di quelle che vengono considerate manifestazioni di «potere reale» e occasioni per aggregare intorno ad essi «consenso» traducibile in termini di potenzialità offensive criminali. Se è vero infatti che va combattuto in ogni modo il manifestarsi all'interno del carcere di forme di «potere» dei detenuti più forti o più facoltosi, suscettibili anche di rafforzare organizzazioni criminali, è anche vero che ciò deve perseguirsi attraverso la definizione e l'applicazione rigorosa e imparziale delle regole del trattamento penitenziario (...) Non potrebbe, per converso, considerarsi legittimo, a questo scopo, l'impiego di misure più restrittive nei confronti di singoli detenuti in funzione di semplice discriminazione negativa, non altrimenti giustificata, rispetto alle regole e ai diritti valevoli per tutti.

Per quanto concerne l'uso del cibo come dimostrazione di potere, dunque, appaiono del tutto congrue a contrastarlo efficacemente le limitazioni, concernenti quantità e qualità dei cibi (da consumarsi crudi o da cucinarsi è ininfluente) rivolte alla generalità della popolazione detenuta e già descritte.

Anche dopo la novella del 2009, che ha introdotto un'elencazione compiuta delle limitazioni alle regole di trattamento, la Corte costituzionale ha ribadito come le compressioni nell'esercizio di diritti, che derivano dalla sospensione delle regole di trattamento imposte con il regime differenziato, siano costituzionalmente legittime soltanto ove dalle stesse derivi un beneficio significativo alla tutela di un interesse contrapposto avente pari rango: nel caso dei detenuti in *41-bis* l'evitamento di contatti degli stessi con i gruppi criminali di riferimento e dunque il contrasto alla criminalità organizzata.

La Corte costituzionale ha aggiunto poi come ciò debba avvenire avendo sempre presente l'assoluta necessità che la compressione che si determina all'esercizio di un diritto sia congrua e proporzionata al fine perseguito.

Con la sentenza n. 143/2013, con la quale il Giudice delle leggi ha accolto una questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 41-*bis*, ord. pen. nella parte in cui limitava l'esercizio pieno del diritto di difesa, la Consulta ha espressamente affermato che «non può esservi un decremento di tutela di un diritto fondamentale se ad esso non fa riscontro un corrispondente incremento di tutela di altro interesse di pari rango».

Le considerazioni sin qui svolte sembrano da richiamarsi a più forte ragione nel caso della norma della cui costituzionalità questo magistrato di sorveglianza dubita, poiché il divieto di cuocere cibi non appare, per quanto si è già detto, in alcun modo giustificato da ragioni di sicurezza che lo impongano, venendo al più in rilievo la necessità, ribadita dalla Corte, di fare soltanto rigorosa ed imparziale applicazione delle ordinarie regole del trattamento intramurario per evitare che un detenuto possa far mostra di un suo eventuale prestigio criminale mediante gli acquisti di cibi.

Non è dato intravedere alcun rapporto di congruità tra il suddetto divieto di cuocerli e la finalità espressamente perseguita dall'art. 41-*bis*, ord. pen. che è quella di impedire il mantenimento o la ripresa di contatti del detenuto con il gruppo criminale all'esterno o contrasti con elementi di organizzazioni contrapposte, interazione con altri detenuti o internati appartenenti alla medesima organizzazione ovvero ad altre ad essa alleate, derivandone perciò una ingiustificata ed irragionevole disparità di trattamento tra il detenuto sottoposto al regime speciale ed il detenuto in regime ordinario, cui viene consentito di cucinare, seppur nei limiti previsti dall'ordinamento penitenziario e dal regolamento di esecuzione.

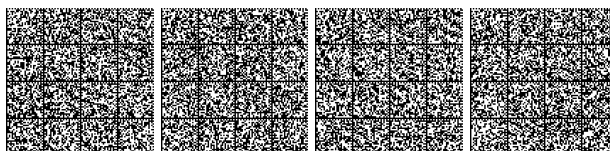
Da ciò deriva, dunque, la non manifesta infondatezza, ad avviso del magistrato di sorveglianza scrivente, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lettera *f*), ord. pen., nella parte in cui dispone che nei confronti dei detenuti in regime differenziato siano adottate tutte le necessarie misure di sicurezza volte a garantire che sia assicurata l'assoluta impossibilità di cuocere cibi, rispetto all'rt. 3 Cost.

Sembra poi sussistere un contrasto tra l'art. 41-*bis*, comma 2-*quater*, lettera *f*) ord. pen. nella parte relativa al divieto di cuocere cibi e l'art. 27 Cost.

Sotto tale profilo occorre richiamare le considerazioni sin qui svolte argomentando il contrasto relativo all'art. 3 Cost., prendendo inoltre in considerazione, ancora una volta, l'insegnamento della Corte costituzionale in materia di contenuto delle limitazioni imposte al trattamento penitenziario.

Nella sentenza n. 135/2013, in particolare, il Giudice delle leggi ha espressamente affermato che «l'estensione e la portata dei diritti dei detenuti può subire restrizioni di vario genere unicamente in vista delle esigenze di sicurezza inerenti alla custodia in carcere. In assenza di tali esigenze, la limitazione acquisterebbe unicamente un valore afflittivo supplementare rispetto alla privazione della libertà personale, non compatibile con l'art. 27, comma terzo Cost.».

Nel caso di specie il V. è da tempo ristretto in regime differenziato e ciò comporta una copiosa serie di limitazioni al trattamento ordinarmente apprestato nei confronti delle altre persone detenute, con una compressione assai significativa dei contatti con l'esterno (in particolare mediante la previsione di un solo colloquio mensile della durata di un'ora con i propri familiari, sottoposto ad audio e videosorveglianza ed in locali con vetri divisorii a tutta altezza o, in



difetto del colloquio visivo, di una sola telefonata mensile di dieci minuti) ed anche degli spazi di socialità all'interno del carcere, con la riduzione a due delle ore che il detenuto può trascorrere all'aria aperta e/o nelle salette di socialità, comunque con un massimo di altre tre persone, che fanno parte di un «gruppo di socialità» predeterminato dall'amministrazione penitenziaria.

Le limitazioni predette, per come già in precedenza ricordato, si giustificano a causa della stringente necessità di evitare che il detenuto sottoposto al regime differenziato continui dal carcere a mantenere contatti con il gruppo criminale di appartenenza ed anche ad impartire direttive ed ordini, come possibile e come in concreto accaduto in passato.

La limitazione relativa alla cottura del cibo, tuttavia, per le considerazioni già sopra svolte, non sembra apportare alcun concreto contributo alla fondamentale necessità di inibire pericolosi contatti criminali del detenuto con l'esterno né di limitarne l'esibizione di potere e carisma all'interno, a fronte dei vincoli di spesa comunque imposti a tutti i ristretti.

In un tale quadro, dunque, la limitazione fornisce per rivestire un carattere meramente vessatorio che, specialmente in un contesto di già forti, seppur legittime, compressioni dei diritti, la pone in contrasto con i contenuti dell'art. 27 Cost, sotto il profilo della sua contrarietà al senso di umanità.

Nel quotidiano penitenziario, per altro, tale contrasto con il senso di umanità tende a perpetuarsi quotidianamente attraverso uno stillicidio di minuziose, e di fatto umilianti poiché ingiustificate, distinzioni tra il riscaldamento di liquidi e cibi considerati precetti, come tale ad esempio consentito, e la cottura integrale di cibi crudi, invece come tale vietata.

Ed ancora, la contrarietà della norma che impone di impedire la cottura di cibi al detenuto in regime differenziato all'art. 27 Cost. appare evidente anche perché tale divieto finisce per costituire un ostacolo alla funzione rieducativa della pena, particolarmente in un contesto in cui gli spazi di socialità sono assai ridotti e i detenuti sono tenuti distanti dai più stretti congiunti e dai luoghi di origine, tanto che potersi esercitare nella cottura di cibi con i modi e gli ingredienti cui si era abituati in libertà finisce per costituire un prezioso residuo momento di vicinanza almeno emotiva, su realtà semplici e socialmente condivise, con il proprio nucleo familiare, nonché una modalità umile e dignitosa per tenersi in contatto con le abitudini del mondo esterno e con il ritmo dei giorni e delle stagioni che scorre altrimenti in solitudine autoreferenziale, e dunque desocializzante, nella propria stanza detentiva per ventidue ore al giorno ogni giorno.

D'altra parte, anche la lettura di fonti sovranazionali conduce alla medesima ricostruzione.

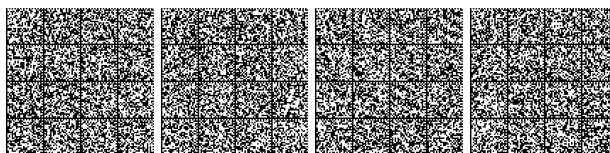
La Raccomandazione adottata dal Consiglio l'11 gennaio 2006 sulle regole penitenziarie europee del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri dell'Unione, individua regole penitenziarie europee minime, tra le quali al punto 31.5 si legge che «i detenuti devono essere autorizzati, fatte salve le restrizioni e le regole di igiene, ordine e sicurezza, ad acquistare o ad acquisire in altro modo beni, compresi cibo e bevande, per il loro uso personale, a prezzi che non siano esageratamente esosi rispetto a quelli praticati all'esterno» mentre tra i principi fondamentali si dice al punto 3 che «le restrizioni imposte alle persone private di libertà devono essere ridotte allo stretto necessario e devono essere proporzionali agli obiettivi legittimi per i quali sono state imposte» ed al punto 5 che «La vita in carcere deve essere il più vicino possibile agli aspetti positivi della vita nella società libera».

Se dunque, per le ragioni sino ad ora succinte, il divieto di cottura dei cibi, che riguarda solo i detenuti in regime differenziato, non sembra posto a presidio di particolari esigenze di ordine e sicurezza, attua una restrizione che va ben al di là dello stretto necessario (poiché basta aver riguardo a far rispettare limiti di spesa per quantità e qualità dei cibi per evitare che il possesso di generi alimentari diventi dimostrazione di potere), che è incongrua rispetto agli obiettivi perseguiti dal regime differenziato e che allontana dalla vita in carcere un aspetto così quotidiano e centrale della vita libera, quale l'approntamento dei propri pasti con un margine di autonomia e di responsabilità.

Di qui, dunque, la non manifesta infondatezza, ad avviso del magistrato di sorveglianza scrivente, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis, comma 2-*quater* lettera *f*), rispetto all'art. 27 Cost., poiché il divieto di cuocere cibi, non congruo e proporzionato agli obiettivi perseguiti dal regime differenziato che, soli, giustificerebbero la limitazione imposta, finisce per costituire un trattamento contrario al senso di umanità ed alla finalità rieducativa della pena.

Sembra poi sussistere un contrasto tra l'art. 41-bis, comma 2-*quater*, lettera *f*) ord. pen. nella parte più volte già citata e l'art. 32 Cost.

Il vitto fornito dall'amministrazione penitenziaria, per come già in precedenza ricordato, deve essere composto in modo da consentire una alimentazione sana e sufficiente, adeguata all'età, al sesso, allo stato di salute, al lavoro, alla stagione ed al clima.



Nel caso di specie, al V. sono state riscontrate precise patologie gastriche (gastrite cronica, tendenziale iperclosterolemia ...) che, al di là delle terapie farmacologiche pure prescritte secondo la documentazione in atti, sono tenute sotto controllo soprattutto da una oculata gestione della dieta e mediante l'approntamento quotidiano di cibi particolari e cotti con modalità, anche semplici, ma mirate, di cui non si evince dagli atti che la casa circondariale si faccia carico.

Nonostante gli sforzi che in tal senso è possibile immaginare da parte dell'istituto penitenziario, infatti, soltanto la libertà di prepararsi autonomamente anche i cibi che richiedono cottura consente al detenuto interessato di prescegliere e variare la dieta alimentare che ritenga più congrua per le proprie condizioni di salute psico-fisica.

Ciò inoltre rende possibile al detenuto di mangiare cibo che ritiene cucinato in modo sano ovviando, come pure sottolinea l'odierno reclamante, al paventato mancato rispetto di standard igienici che altrimenti non ha strumenti per controllare in alcun modo, con ulteriore rischio di innesco di meccanismi anche ossessivi legati ai cibi somministrati e al loro approntamento nelle lontane, inattuabili, cucine di reparto (come già detto, le stesse sono affidate a detenuti non sottoposti a regime differenziato e con i quali i ristretti in regime di 41-bis, fruitori del cibo, non possono avere contatti; i detenuti in regime differenziato, inoltre, a differenza degli altri detenuti, non possono far parte, secondo quanto previsto dal comma 2-quater, lettera d), art. 41-bis, delle rappresentanze dei detenuti che controllano, ex art. 9, ord. pen., l'applicazione delle tabelle vittuarie e la preparazione dei cibi).

Più in generale, ad esempio, e dunque anche al di là delle problematiche di salute del detenuto oggi reclamante, il vitto vegetariano o vegano, per altro prescelto da parti sempre più consistenti della popolazione, per ragioni anche etico-religiose, o soltanto per convinzioni legate alle conseguenze sulla salute derivanti nel tempo dal consumo di alcuni cibi piuttosto che di altri, risulta praticabile solo mediante l'acquisto di quantitativi di vegetali, che richiedono cottura e rapido consumo per massimizzarne l'assimilazione dei contenuti nutritivi, che altrimenti non potrebbero essere assicurati e variati congruamente dall'amministrazione penitenziaria.

Il vitto fornito dall'amministrazione, in definitiva, risulta inevitabilmente carente, salvo i casi di malattia conclamata e di particolare gravità, rispetto ai quali la normativa richiede un adeguamento specifico della dieta, in varietà e individualizzazione rispetto alle esigenze dietetiche dei singoli ristretti, che invece nel medio e lungo periodo possono avere riflessi importanti sulla prevenzione e cura di molte patologie gastrointestinali.

Il divieto di cottura dei cibi, per come già argomentato non fondato su ragioni di sicurezza, finisce dunque per incidere sul diritto alla salute psico-fisica della persona detenuta, sottoposta per altro anche per lunghi anni alla dieta altrimenti interamente impostagli dall'istituto penitenziario, e determina il paventato contrasto tra l'art. 41-bis, comma 2-quater, lettera f), nella parte in cui vieta la cottura dei cibi e l'art. 32 Cost.

Per le sopra enunciate ragioni ad avviso del magistrato di sorveglianza scrivente, sussiste dunque contrasto tra l'art. 41-bis, ord. pen. e gli articoli 3, 27 e 32 Cost. e pertanto, presupponendo la rilevanza per l'odierno procedimento, deve sollevarsi questione di legittimità costituzionale che si ritiene non manifestamente infondata.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione, 23 e ss., legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 41-bis, comma 2-quater, lettera f), ord. pen., nella parte in cui impone che siano adottate tutte le necessarie misure di sicurezza volte a garantire che sia assicurata la assoluta impossibilità per i detenuti in regime differenziato di cuocere cibi, per violazione degli articoli 3, 27 e 32 Cost.;

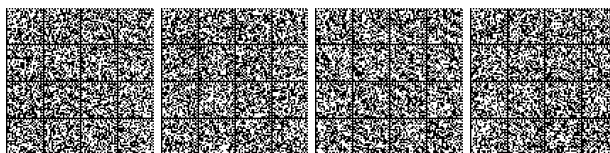
Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Sospende il procedimento in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale;

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

Spoleto, 9 maggio 2017

Il Magistrato di sorveglianza: GIANFILIPPI



N. 121

*Ordinanza del 23 maggio 2017 del Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Comune di Napoli
contro Presidenza del Consiglio dei ministri e altri*

Ambiente - Bonifica ambientale e rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale del comprensorio Bagnoli-Coroglio - Procedimento di approvazione del programma di rigenerazione urbana - Omessa previsione di un'intesa con la Regione e di un coinvolgimento procedimentale del Comune - Previsione del pagamento dell'importo dell'indennizzo, relativo al trasferimento della proprietà delle aree e degli immobili del comprensorio, attraverso strumenti finanziari.

- Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, art. 33, commi 3, 9, 10, 12 e 13.

IL CONSIGLIO DI STATO

SEDE GIURISDIZIONALE (SEZIONE QUARTA)

Ha pronunciato la presente sentenza non definitiva sul ricorso numero di registro generale 6886 del 2016, proposto dal Comune di Napoli, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Fabio Maria Ferrari, Anna Pulcini, Antonio Andreottola, Bruno Crimaldi, con domicilio eletto presso lo studio Nicola Laurenti in Roma, via Francesco Denza, 50/A;

Contro Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Ministero dello sviluppo economico, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in persona dei rispettivi legali rappresentanti in carica, tutti rappresentati e difesi per legge dalla Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, sono domiciliati, costituitisi in giudizio;

Commissario straordinario del Governo per la Bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'Area Bagnoli-Coroglio, curatela del fallimento della società Bagnolifutura in liquidazione s.p.a., Salvatore Nastasi non costituiti in giudizio;

Società Invitalia, Agenzia Nazionale Attrazione Investimenti e sviluppo d'impresa s.p.a, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Fabio Cintioli, Giuseppe Lo Pinto, con domicilio eletto presso lo studio Fabio Cintioli in Roma, via Vittoria Colonna 32;

Regione Campania, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Lacatena, Maria D'Elia, Almerina Bove, con domicilio eletto presso la Regione Campania Ufficio di Rappresentanza Regione Campania in Roma, via Poli n. 29;

Nei confronti di Verdi Ambiente e Società Aps Onlus, Associazione Cittadini Per Bagnoli non costituiti in giudizio;

Sul ricorso numero di registro generale 8347 del 2016, proposto dalla curatela del fallimento della società Bagnolifutura s.p.a. in liquidazione, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Gennaro Terracciano, con domicilio eletto presso lo studio Gennaro Terracciano in Roma, piazza S. Bernardo 101;

Contro Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del legale rappresentante in carica, rappresentato e difeso per legge dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12, è domiciliato, costituitosi in giudizio;

Nei confronti di Società Invitalia Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti s.p.a, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Fabio Cintioli, Giuseppe Lo Pinto, con domicilio eletto presso lo studio Fabio Cintioli in Roma, via Vittoria Colonna 32;

Comune di Napoli, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Fabio Maria Ferrari, Antonio Andreottola, Bruno Crimaldi, Anna Pulcini, con domicilio eletto presso lo studio Nicola Laurenti in Roma, via Francesco Denza 50/A;

Commissario straordinario di Governo per la Bonifica Ambientale e la Rigenerazione Urbana non costituito in giudizio;



Per la riforma quanto al ricorso n. 6886 del 2016: della sentenza del T.a.r. per la Campania – Sede di Napoli-Sezione I n. 1471/2016; quanto al ricorso n. 8347 del 2016: della sentenza del T.a.r. per la Campania – Sede di Napoli-Sezione I n. 3754/2016.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del Ministero dello sviluppo economico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti della società Invitalia, Agenzia Nazionale Attrazione Investimenti e Sviluppo d'Impresa s.p.a. della Regione Campania e del Comune di Napoli;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 aprile 2017 il consigliere Fabio Taormina e uditi per le parti l'avvocato dello Stato F. Fedeli, e gli avvocati F.M. Ferrari, F. Cintioli, G. Lo Pinto, R. Panariello su delega di Lacatena, Bove, D'Elia G. Terracciano;

Visto l'art. 36, comma 2, del codice del processo amministrativo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue

FATTO

Ricorso r.g.n. 6886/2016 proposto avverso la sentenza r.g.n. 1471 del 22 marzo 2016

1. Con la sentenza in epigrafe impugnata n. 1471 del 22 marzo 2016 il Tribunale amministrativo regionale per la Campania - Sede di Napoli - ha respinto il ricorso proposto dalla odierna parte appellante comune di Napoli teso ad ottenere l'annullamento dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 settembre 2015 e del 15 ottobre 2015, rispettivamente di nomina del Commissario straordinario di governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio e di adozione di interventi per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio.

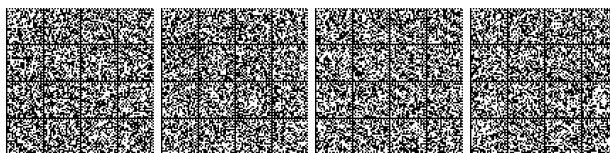
2. La Presidenza del Consiglio dei ministri, la società Invitalia Agenzia nazionale per l'attrazione di investimenti s.p.a. (d'ora in poi Invitalia) la Regione Campania, il Commissario straordinario del Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione dell'area di Bagnoli, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, il Ministero dello sviluppo economico e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti si erano costituiti in giudizio chiedendo la reiezione del ricorso in quanto inammissibile e comunque infondato;

la società originaria controinteressata Invitalia costituendosi aveva eccepito l'incompetenza territoriale del giudice adito e nel merito, l'infondatezza del ricorso, mentre l'associazione di promozione sociale denominata «Verdi, ambiente e società» e l'associazione denominata «Cittadini per Bagnoli» erano intervenute *ad adiuvandum* (e la controinteressata Invitalia aveva contestato l'ammissibilità del detto intervento).

3. Il T.a.r., con la sentenza impugnata ha immediatamente rilevato che:

a) con il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, cosiddetto «decreto Sblocca – Italia» convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164, erano state adottate «misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività» ed in particolare, all'art. 33 del suddetto decreto-legge erano state dettate disposizioni per disciplinare la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale, con particolare riferimento al comprensorio Bagnoli-Coroglio;

b) detta normativa era stata modificata dal decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 ed in attuazione di essa, con specifico riferimento all'area di rilevante interesse nazionale Bagnoli-Coroglio, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 3 settembre 2015, era stato nominato il Commissario straordinario del Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana di tale area mentre con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 15 ottobre 2015, era stata disciplinata la cabina di regia di cui al comma 13 dell'art. 33 del decreto-legge richiamato, nominato il soggetto attuatore previsto ai commi 6 e 12 dello stesso art. 33, già individuato per legge nell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti società per azioni, definiti i compiti del soggetto attuatore, i primi interventi e i relativi finanziamenti, i rapporti tra il commissario straordinario e il soggetto attuatore ed era stata trasferita al soggetto attuatore la proprietà delle aree e degli immobili interessati dagli interventi, precedentemente in proprietà della società per azioni Bagnoli Futura in fallimento;



b1) detto provvedimento, in applicazione del comma 12 del citato art. 33, aveva disciplinato la costituzione di una società per azioni allo scopo della salvaguardia e riqualificazione delle aree e degli immobili limitrofi al comprensorio di Bagnoli-Coroglio;

c) le censure proposte dall'appellante comune di Napoli erano volte a sostenere l'illegittimità costituzionale delle suindicate disposizioni di legge, da cui sarebbe — in tesi — discesa, in via derivata, l'illegittimità degli atti amministrativi impugnati;

d) nelle more della trattazione del ricorso, era intervenuta la conversione in legge, con legge 25 febbraio 2016, n. 21 del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210 recante «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative» e l'art. 11-bis del suddetto decreto-legge, sotto la rubrica «Proroga di termini in materia ambientale», aveva apportato modificazioni ad alcune delle disposizioni di legge di cui la parte originaria ricorrente aveva contestato la legittimità costituzionale.

3.1. Il T.a.r., in via preliminare, ha poi:

a) respinto la eccezione di incompetenza eccepita dalla società originaria controinteressata Invitalia;

b) parimenti disatteso la eccezione di inammissibilità dell'intervento «*ad adiuvandum*» spiegato dalle associazioni intervenute nel processo sollevata dalla società originaria controinteressata Invitalia.

3.2. Nel merito, la sentenza impugnata ha:

a) partitamente scrutinato le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei confronti della normativa costituente la base giuridica dei provvedimenti impugnati dichiarandole manifestamente infondate, non rilevanti, ovvero genericamente formulate ed in particolare ha:

I) respinto — in quanto manifestamente infondate — le composite questioni sollevate nel primo motivo di ricorso attingente il decreto-legge in se e per sé considerato e volto a contestare la sussistenza dei presupposti per il ricorso alla decretazione d'urgenza;

II) dichiarato improcedibile la prima articolazione della questione sollevata nella seconda doglianza ed incentrata sulla supposta violazione del principio costituzionale di sussidiarietà, (art. 118 comma 1 della Costituzione), in quanto era sopravvenuta la riscrittura del comma 12 dell'art. 33 da parte del decreto-legge «mille proroghe» 30 dicembre 2015, n. 210 convertito in legge 25 febbraio 2016, n. 21 e la nuova formulazione della legge non prevedeva più il coinvolgimento dei privati nei programmi di rigenerazione urbana, mediante la partecipazione al capitale della società di scopo in precedenza prefigurata, il che implicava il venir meno dell'interesse alla delibazione della doglianza;

III) dichiarato inammissibile la seconda articolazione della questione sollevata nella seconda doglianza incentrata sulla supposta violazione delle prerogative regionali (art. 114 della Costituzione), sostenendo che il Comune non fosse legittimato a dolersi di tale supposta evenienza;

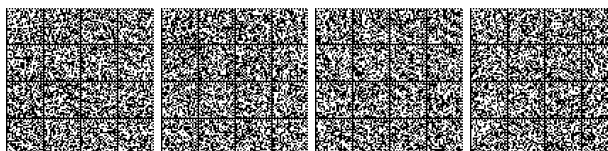
IV) del pari dichiarato improcedibile la questione sollevata nella terza doglianza (incentrata sull'asserita violazione dell'art. 117 comma 1 della Costituzione e degli articoli 102, 104, 24, 42 della Costituzione da parte, specificamente, del comma 12 dell'art. 33 con riferimento al fallimento della società Bagnoli Futura ed alla previsione che alla procedura fallimentare venisse riconosciuto, a cura della società di scopo costituita dal soggetto attuatore, un importo determinato sulla base del valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti, il cui rimborso era legato all'incasso delle somme rinvenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti) in quanto era sopravvenuta la riscrittura del comma 12 dell'art. 33 da parte del decreto-legge «mille proroghe» 30 dicembre 2015, n. 210 convertito in legge 25 febbraio 2016, n. 21;

V) dichiarato manifestamente infondata la questione sollevata nella quarta doglianza, in quanto la specificità assoluta dell'area implicava la ragionevolezza della legge provvedimento che aveva dichiarato il sito di Bagnoli di rilevante interesse nazionale, al fine del conferimento a un organo statale del potere di bonifica e rigenerazione urbanistica dell'area;

VI) evidenziato che l'ultimo argomento introdotto dalla difesa del comune, in relazione a una pretesa violazione del «giudicato fallimentare» era stato accennato solo genericamente.

4. Il Comune di Napoli originario ricorrente rimasto soccombente, ha impugnato la detta decisione criticandola sotto ogni angolo prospettico. Ripercorse le tappe salienti del risalente contenzioso e richiamata la normativa che — a suo dire — collideva con le tesi esposte nella impugnata decisione ha dedotto che:

a) (primo motivo) la declaratoria di improcedibilità resa con riferimento ad alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate, era stata pronunciata dal T.a.r. *ex officio* senza che al comune originario ricorrente fosse stato dato l'avviso ai sensi del comma III dell'art. 73 del c.pa.: la sentenza era pertanto nulla, e tale avrebbe dovuto essere dichiarata con rinvio al T.a.r. medesimo, *ex art.* 105 del c.p.a.;



b) nel merito, ha riproposto tutte le questioni di illegittimità costituzionale disattese dal T.a.r., attualizzandole rispetto alla motivazione reiettiva contenuta nella sentenza, e segnatamente ha dedotto che:

I) (secondo motivo) l'avversato decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 violava l'art. 77 della Costituzione (sia in quanto v'era ivi contenuta una congerie di disposizioni disomogenee tali da far ritenere che l'art. 33 contestato fosse una «norma intrusa» sia perché privo dei requisiti di urgenza in quanto vigeva nel sistema una disposizione *ad hoc*, rappresentata dall'art. 252 del decreto legislativo n. 152/1996);

II) (terzo motivo) del pari risultavano violati l'art. 117, comma II, lettera M e l'art. 118 della Costituzione che prescrivevano il rispetto del principio di sussidiarietà;

III) (quarto motivo, erroneamente rubricato n. 2) era stata omessa alcuna statuizione (e per ciò solo la sentenza era viziata *ex art.* 112 c.p.c.) in ordine alla censura concernente la violazione degli artt. 114 e 117 comma III della Costituzione in punto di rispetto del principio di leale collaborazione: erroneamente, sul punto, era stato semplicemente affermato dal T.a.r. che il comune non aveva legittimazione a sollevare la questione;

IV) (quinto motivo, erroneamente rubricato n. 4) il T.a.r. erroneamente aveva considerato «generiche» le doglianze incentrate sulla violazione del precetto di cui all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in relazione agli artt. 102, 104 e 24 della Costituzione; la avversata disciplina legislativa era intervenuta mentre era già stato dichiarato il fallimento della società Bagnolifutura s.p.a.: si era quindi retroattivamente intervenuti, ledendo i diritti di coloro i quali erano coinvolti nella procedura fallimentare (e tra essi il Comune odierno appellante, quale attore in rivendica, nei confronti della curatela, di opere di urbanizzazione secondaria realizzate dalla Società di trasformazione urbana fallita) prevedendo strumenti di soddisfacimento del ceto creditorio di incerta natura;

V) (sesto motivo, erroneamente rubricato n. 5) in ultimo, il T.a.r. aveva respinto con considerazioni generiche (*id est*: la sussistenza di un grave stato di degrado dell'area) l'ultimo motivo del ricorso di primo grado (incentrato sulla violazione degli artt. 3, 24, 97 e 113 con della Costituzione) mediante il quale si era contestato che una legge-provvedimento potesse considerare le aree comprese nel comprensorio Bagnoli-Coroglio di rilevante interesse nazionale prevedendo una regolamentazione *ad hoc* del relativo procedimento di approvazione del Programma di risanamento ambientale e di rigenerazione urbana: il degrado del sito era un dato «storicizzato» sul quale, in precedenza, le amministrazioni centrali erano rimaste inerti (come dimostrato dalla circostanza che gli Accordi di programma quadro 2003-2007 non erano riusciti a risolvere la problematica) e pertanto non poteva costituire il presupposto per un intervento normativo di urgenza.

5. In data 5 settembre 2016 la società originaria controinteressata Invitalia si è costituita depositando atto di stile chiedendo la reiezione dell'appello ed in data 24 febbraio 2017 ha depositato documenti.

6. In data 5 settembre 2016 la Presidenza del Consiglio dei ministri si è costituita depositando atto di stile chiedendo la reiezione dell'appello ed in data 24 febbraio 2017 ha depositato documenti.

7. In data 23 settembre 2016 la Regione Campania si è costituita depositando atto di stile chiedendo la reiezione dell'appello.

8. In data 6 marzo 2017 la società originaria controinteressata Invitalia ha depositato una articolata memoria, e dopo avere riepilogato le più salienti tappe della vicenda procedimentale e giurisdizionale ha chiesto che il ricorso in appello venisse dichiarato inammissibile od infondato.

9. In data 6 marzo 2017 la Presidenza del Consiglio dei ministri ha depositato una articolata memoria, chiedendo la reiezione dell'appello in quanto infondato.

10. In data 6 marzo 2017 la Regione Campania ha depositato una articolata memoria, chiedendo la reiezione dell'appello in quanto infondato.

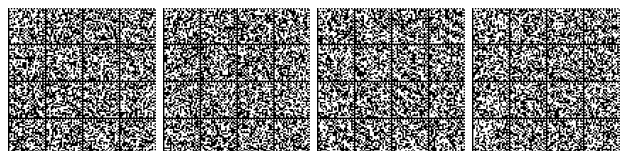
11. In data 14 marzo 2017 il Comune di Napoli ha depositato una memoria di replica puntualizzando e ribadendo le proprie difese.

11. Alla odierna udienza pubblica del 6 aprile 2017 causa è stata trattenuta in decisione.

Ricorso r.g.n. 8347/2016 proposto avverso la sentenza r.g.n. 3754 del 20 luglio 2016

1. Con la sentenza in epigrafe impugnata n. 3754 del 20 luglio 2016 il Tribunale amministrativo regionale per la Campania - Sede di Napoli — ha respinto il ricorso — corredato da motivi aggiunti — proposto dalla odierna parte appellante Fallimento Bagnolifutura s.p.a. in liquidazione, teso ad ottenere l'annullamento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2015, recante l'adozione di interventi per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio.

2. La Presidenza del Consiglio dei ministri, la società Invitalia Agenzia nazionale per l'attrazione di investimenti s.p.a. (d'ora in poi Invitalia) il Commissario straordinario del Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione dell'area di Bagnoli, si erano costituiti in giudizio chiedendo la reiezione del ricorso in quanto inammissibile e comunque infondato; il comune di Napoli ne aveva invece chiesto l'accoglimento, facendo presente di avere proposto analogo e separato ricorso;



la società originaria controinteressata Invitalia costituendosi aveva eccepito l'incompetenza territoriale del giudice adito e nel merito, l'infondatezza del ricorso, mentre l'associazione di promozione sociale denominata «Verdi, ambiente e società» e l'associazione denominata «Cittadini per Bagnoli» erano intervenute *ad adiuvandum* (e la controinteressata Invitalia aveva contestato l'ammissibilità del detto intervento).

3. Il T.a.r., con la sentenza impugnata — dopo avere dato atto che il T.a.r. del Lazio in origine adito aveva declinato la propria competenza ed il ricorso era stato tempestivamente riassunto innanzi al T.a.r. della Campania — ha in via preliminare rilevato che la legittimazione della società odierna appellante a proporre il ricorso era incontestabile, in quanto la predetta società per azioni Bagnolifutura, interamente pubblica e attualmente in liquidazione, era stata costituita con la partecipazione del comune di Napoli, al 90%, della regione Campania, al 7,5% e della provincia di Napoli, al 2,5%, con finalità di trasformazione urbana; in particolare, lo scopo della società medesima, (costituita nel 2002) riposava nella progettazione e realizzazione di interventi di trasformazione urbana da realizzare nell'area industriale di Bagnoli-Coroglio, già appartenente alla Ilva società per azioni e alla Eternit società per azioni (detta area era pervenuta in proprietà a Bagnolifutura per conferimento da parte del comune di Napoli, nell'ambito di una complessa procedura per la bonifica del sito, già dichiarato di interesse nazionale); era poi seguita una intricata vicenda contenziosa in esito alla quale il Tribunale di Napoli, con sentenza n. 188 del 2014, aveva dichiarato il fallimento della società Bagnolifutura, nominando un collegio di curatori anche per assicurare la corretta gestione delle aree di proprietà della società, ed i terreni di proprietà di Bagnolifutura, erano stati altresì sottoposti a sequestro giudiziario, nel corso di un'indagine penale sulla bonifica mai eseguita.

3.1. Il primo Giudice ha quindi ricostruito quale fosse la disciplina contestata, nei medesimi termini già illustrati prima, in con riferimento alla sentenza n. 1471 del 22 marzo 2016.

3.1. Il T.a.r., con la prima parte «di merito» della sentenza impugnata ha:

a) scrutinato le questioni di legittimità costituzionale sollevate nei primi due motivi di ricorso nei confronti della normativa costituente la base giuridica dei provvedimenti impugnati e dichiarato le medesime manifestamente infondate in quanto:

I) esse, per il tramite della asserita violazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 (testo unico sull'espropriazione) nel sostenere la invalidità derivata del provvedimento impugnato erano volte a denunciare la forma di espropriazione «*de facto*» inverata attraverso il meccanismo di trasferimento delle proprietà previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (art. 6, comma 1, e 7) attuativo dell'art. 33 del decreto-legge, in quanto lesiva degli interessi dei creditori contestandosi la circostanza che ivi non era quantificato alcun indennizzo a fronte del trasferimento dei beni, e la aleatorietà delle modalità di rimborso;

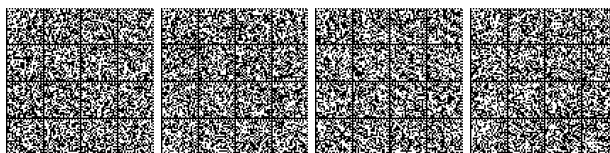
II) ma la specificità della situazione del sito di interesse nazionale oggetto del provvedimento consentiva di dichiarare manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni impugnate in riferimento alla censura di violazione del procedimento dettato dal testo unico sulle espropriazioni e alla omessa espressa attribuzione di poteri ablatori alle autorità precedenti;

III) era stato infatti soddisfatto il presupposto formale scolpito nella Costituzione — che affidava alla legge la possibilità di disciplinare le procedure espropriative —; la deroga al normale procedimento espropriativo dettato dal testo unico n. 327/2001 non poteva essere ritenuta in contrasto con la legalità costituzionale; e non risultava violato l'art. uno del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 in quanto si era al cospetto di una legge che aveva stabilito l'acquisizione dei beni da parte di un organo statale per una causa di pubblica utilità (la bonifica degli stessi in vista del risanamento ambientale e a tutela della salute pubblica) e la previsione di un indennizzo commisurato al valore di mercato dei beni: l'invocato articolo uno del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosceva infatti agli Stati il diritto di emanare leggi necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale.

b) quanto alla dedotta questione di illegittimità riposante nella omessa previsione dell'indennizzo, la decisione sulla fondatezza di queste censure doveva dipendere necessariamente dalla valutazione delle sopravvenienze normative.

3.2. E proprio con riferimento a tale profilo, nella seconda parte della impugnata decisione, il T.a.r. ha rilevato che:

a) il comma 12 dell'art. 33 del decreto-legge era stato completamente modificato dall'art. 11-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2015 n. 210, cosiddetto decreto milleproroghe, convertito nella legge 25 febbraio 2016, n. 21, e la riscrittura della disposizione aveva determinato la completa soppressione della società di scopo aperta ai privati, in origine prevista; era stato altresì modificato il meccanismo di indennizzo della curatela fallimentare di Bagnolifutura;



b) in particolare, il novellato comma 12 aveva riconosciuto alla procedura fallimentare un importo, corrispondente al valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti, come rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà, da versare alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari di durata non superiore a 15 anni.

3.3. Tenuto conto della sopravvenuta modifica legislativa, il T.a.r. ha quindi ritenuto che:

a) era venuta meno la procedibilità della questione di legittimità costituzionale contenuta nel ricorso introduttivo ed incentrata sulle modalità di corresponsione dell'indennizzo contenute nel testo originario del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133;

b) erano del pari improcedibili le questioni contenute nei motivi III e IV del ricorso di primo grado, (laddove era stato evocato il parametro di cui all'art. 47 della Costituzione in materia di tutela del risparmio ed era stata denunciata la violazione dei principi generali in materia di procedure di insolvenza, con riferimento a specifici articoli della legge fallimentare, violazione dell'art. 1376 del codice civile e dei principi generali in materia di costituzione delle società per azioni):

b1) ciò, in quanto la determinazione dell'indennizzo spettante alla curatela fallimentare avrebbe dovuto avvenire in attuazione dei criteri introdotti dalla nuova formulazione del comma 12 del decreto-legge, e pertanto doveva essere esclusa l'attualità dell'interesse a censurare un meccanismo di rimborso oramai impraticabile per legge;

c) ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale evocata nel quinto motivo di censura (laddove era stata sostenuta la violazione degli articoli 3, 97, 24, 113 della Costituzione da parte del comma 12 dell'art. 33 del decreto-legge, avendo tale ultima norma azzerato tutti i poteri degli organi del fallimento) esprimendo il convincimento per cui non era sostenibile una sorta di immunità della massa attiva fallimentare rispetto alla procedura espropriativa.

3.4. Nell'ultima parte della impugnata sentenza, infine, il T.a.r. ha dato atto che la parte odierna appellante aveva proposto un ricorso per motivi aggiunti in seno al quale:

a) aveva sostenuto che la sopravvenuta disciplina legislativa (art. 11-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2015 n. 210, convertito nella legge 25 febbraio 2016, n. 21) che aveva modificato il comma 12 dell'art. 33 della legge 164 del 2014 non mutava l'attualità ed il permanente interesse sotteso alle censure già proposte nel ricorso introduttivo, in quanto non introduceva un nuovo meccanismo di rimborso in favore della procedura fallimentare a fronte del trasferimento coattivo dei beni del fallimento in quanto l'emissione di strumenti finanziari era configurata come unica alternativa di indennizzo;

b) aveva dedotto un nuovo motivo d'illegittimità del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2015 in quanto contrastante con la novella di cui al decreto-legge n. 210 del 2015 (che aveva in parte modificato le modalità di liquidazione dell'indennizzo, configurate mediante strumenti finanziari della durata di 15 anni): il decreto impugnato, infatti, prevedeva quale modalità di rimborso l'attribuzione di azioni da parte di una società di scopo.

3.5. Il T.a.r. anche di tali nuove questioni ha dichiarato l'infondatezza manifesta, deducendo che:

a) da un canto, la modifica del decreto-legge rafforzava la legittimità costituzionale della normativa in quanto:

I) l'eliminazione di ogni riferimento alla costituzione di una società di scopo, aperta a soggetti privati, contribuiva a ritenere ravvisabile una legittima espropriazione per legge di aree inquinate per finalità di bonifica, di risanamento ambientale, di tutela della salute, riconducibili ad un prevalente interesse pubblico;

II) la commisurazione dell'indennizzo al valore di mercato delle aree corrispondeva pienamente al paradigma dettato dall'art. 42, terzo comma della Costituzione, oltre che ai principi recati dal protocollo addizionale alla C.E.D.U.;

III) la novella legislativa, prevedendo il versamento alla curatela fallimentare di strumenti finanziari rimborsabili entro il termine di 15 anni, consentiva di superare le perplessità sulla certezza dell'indennizzo e sui tempi della corresponsione di esso;

b) per altro verso, ben a ragione la parte originaria ricorrente aveva segnalato la incoerenza del provvedimento impugnato con la sopravvenuta modifica normativa, laddove il decreto governativo riconosceva alla procedura fallimentare un importo da versare mediante azioni o altri strumenti finanziari che avrebbero dovuto essere emessi dalla società di scopo aperta ai privati, ma detta «nuova censura» era inammissibile per carenza di interesse in quanto:

I) l'avvenuta abrogazione della norma che prevedeva la costituzione di tale società di scopo determinava l'inattualità delle disposizioni del provvedimento impugnato destinate ad aprire nuovi sub-procedimenti per la costituzione della società di scopo, per il trasferimento a questa società dei beni immobili espropriati, per l'emissione di azioni o altri strumenti finanziari da parte della società di scopo da corrispondere alla curatela fallimentare;



II) ciò, in quanto, i futuri sub-procedimenti, ancora non avviati, avrebbero dovuto necessariamente conformarsi al nuovo contesto giuridico (ed ove invece, per avventura fossero stati in futuro emessi atti esecutivi del provvedimento impugnato in contrasto con la norma primaria sopravvenuta, essi avrebbero potuto essere impugnati deducendo detto vizio).

4. La curatela del fallimento della società Bagnolifutura s.p.a. in liquidazione, originaria ricorrente rimasta soccombente, ha impugnato la suindicata decisione, criticandola sotto ogni angolo prospettico.

4.1. Ripercorse le tappe salienti del risalente contenzioso e richiamata la normativa che — a suo dire — collideva con le tesi esposte nella impugnata decisione ha fatto innanzitutto presente che la declaratoria di improcedibilità resa con riferimento ad alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate, era errata, atteso che la modifica al testo originario del comma 12 dell'art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, avvenuta in corso di giudizio mercè l'art. 11-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2015 n. 210, convertito nella legge 25 febbraio 2016, n. 21 non elideva le censure prospettate in quanto (considerazioni, queste, via via reiterate nei singoli motivi di censura e soprattutto nella settima doglianza):

I) permaneva la criticità rappresentata dalla previsione di un indennizzo del quale non erano stati definiti i contorni;

II) permaneva l'assenza di poteri espropriativi in capo al soggetto attuatore ed al Commissario;

III) permaneva altresì la «esautorazione» degli organi del fallimento e la minorazione dei diritti di difesa dei creditori.

4.2. Nel merito, dopo avere rappresentato che essa non criticava il lodevole interesse manifestato dal Governo a risolvere l'annoso problema dello stato critico in cui versava l'area di Bagnoli, ma mirava a tutelare gli interessi della curatela confliggenti con il concreto «disegno» contenuto nelle disposizioni legislative sottese all'impugnato decreto, l'odierna appellante ha proposto sette specifiche censure, deducendo che:

a) (prime due censure) né l'art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 né gli artt. 6 e 7 del contestato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, pur prevedendo quest'ultimo che «L'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti s.p.a. è autorizzata a provvedere alla trascrizione del presente decreto ai sensi e ai fini di cui all'art. 2644 codice civile» avevano conferito poteri espropriativi in capo al soggetto attuatore ed al Commissario e pertanto:

il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri violava gli articoli 1, 8, 9, 10, 11, 12, 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001;

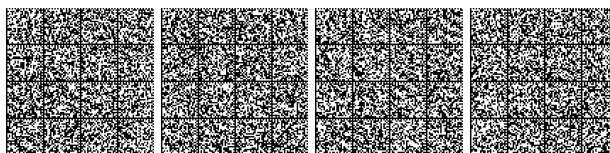
II) la legge ad esso sottesa violava l'art. 43 della Costituzione; il T.a.r. aveva disatteso la censura erroneamente richiamando l'art. 42 della Costituzione;

IV) la prescrizione di legge, invece, violava proprio il terzo comma dell'art. 42 suddetto, e prevedeva una forma di indennizzo «incerto» in quanto non previamente quantificato, e concerneva beni non rientranti tra quelli indicati dall'art. 43 della Carta Fondamentale;

V) ne risultava stravolta la sequenza-tipo del procedimento espropriativo (vincolo preordinato all'esproprio; dichiarazione di pubblica utilità; decreto di esproprio) in quanto il trasferimento della proprietà (di regola momento finale e consequenziale a quelli prima indicati) precedeva invece ogni altro «passaggio»;

VI) ciò in quanto l'approvazione del programma di rigenerazione urbana (che costituiva variante e dichiarazione di pubblica utilità) era successivo alla trascrizione del passaggio della proprietà delle aree (art. 33 commi 10 e segg.);

b) (terza censura) l'avversato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, (art. 7: «A fronte del trasferimento delle aree e immobili di cui al precedente art. 3, la società di scopo di cui al comma 1 riconosce alla procedura fallimentare della Bagnoli Futura s.p.a. in fallimento un importo determinato sulla base del valore di mercato di dette aree e immobili stimato dall'Agenzia del demanio ai sensi del citato comma 12 dell'art. 33 del decreto-legge n. 133 del 2014. 3. L'importo determinato ai sensi di quanto previsto dal comma precedente viene versato alla procedura fallimentare, anche mediante azioni o altri strumenti finanziari emessi dalla medesima società per azioni di scopo o, anche congiuntamente, con l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti s.p.a.») in punto di rimborso era coerente con la precedente stesura del testo normativo («Alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura S.p.A. è riconosciuto dalla società costituita dal soggetto attuatore un importo determinato sulla base del valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà, che potrà essere versato mediante azioni o altri strumenti finanziari emessi dalla società, il cui rimborso è legato all'incasso delle somme rivenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti, secondo le modalità indicate con il decreto di nomina del soggetto attuatore») ma non con la nuova versione dell'art. 33 medesimo, successivo al rimaneggiamento



avvenuto mercè il decreto c.d. «milleproroghe» («alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura Spa è riconosciuto un importo corrispondente al valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti, rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà. Tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma 8.») e pertanto:

I) l'indennizzo non era «previamente quantificato» ed era aleatorio non soltanto con riferimento alla sua quantificazione, ma anche nel *quomodo* della sua corresponsione: il concetto di «strumento finanziario» ex art. 1 del decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58 era ampio e variegato;

II) costituiva ultrapetizione, se non pura illazione, la affermazione del T.a.r. secondo cui tale termine «strumento finanziario» doveva coincidere con quello di «obbligazioni»;

III) anche eventuali obbligazioni emesse dal Invitalia s.p.a., in ogni caso, non avrebbero integrato una forma di ristoro contraddistinta dal carattere della certezza;

d) (quarta quinta e sesta censura) il T.a.r. non aveva colto l'interesse della curatela a rimarcare che la disciplina di cui al più volte citato art. 33 (anche nella versione novellata) ledeva l'art. 47 della Costituzione in quanto si poneva in conflitto con plurime disposizioni della legge fallimentare esautorando gli Organi della procedura fallimentare (art. 31 e 104 della legge fallimentare) in quanto:

I) la procedura di fallimento, di regola, era soggetta ad una tempistica stringente che nel caso di specie veniva incomprensibilmente dilatata;

II) né il curatore né gli altri organi (anche il Tribunale) avrebbero potuto spiegare alcuna attività di vigilanza (art. 104 della legge fallimentare in tema di programma di liquidazione dell'attivo) a fronte di una previsione per cui i beni erano espropriati al fallimento, in «cambio» di «strumenti finanziari» non meglio precisati, da rimborsare solo in esito alla cessione dei beni;

la dinamica prevista dall'art. 33 di «rimborso» del fallimento («Tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma.») era incompatibile con la gestione della procedura fallimentare;

si prevedeva quindi, nella sostanza, che il curatore divenisse «obbligazionista» od «azionista», ma la legge fallimentare, salve limitate eccezioni, non riconosceva al curatore compiti di gestione attiva dei beni del fallito (art. 104 della legge fallimentare in tema di esercizio provvisorio dell'impresa, che deve essere autorizzato dal Giudice);

la tempistica era poi imprevedibile (art. 7 comma 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri: «4. Le azioni o gli altri strumenti finanziari di cui al precedente comma potranno essere richiesti a rimborso dai legittimi titolari solo successivamente all'incasso delle somme rinvenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti e, comunque, in misura non superiore alle somme effettivamente incassate, secondo le modalità che verranno individuate con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.»);

inoltre la tempistica di quindici anni prevista nell'ultima stesura della norma collideva con la pacifica applicabilità anche alle procedure fallimentari della legge sulla ragionevole durata del processo n. 89/2001, in quanto precipitato dell'art. 6 par. I della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: posto che il tempo massimo stimato per una procedura fallimentare difficoltosa era pari a sette anni, era paventabile che allo scadere del settimo anno (sui quindici previsti quale tetto massimo dalla norma in esame di cui all'art. 33) sarebbero state presentate richieste di indennizzo, con gravi danni all'erario;

il trasferimento dei beni senza immediato indennizzo (come «disegnato» dal Legislatore nel caso di specie) in realtà era ipotizzabile soltanto nel caso di concordato fallimentare: sarebbe stato logico prevedere che il soggetto assunto presentasse una tale proposta;

la prescrizione di legge secondo cui «dalla trascrizione del decreto di trasferimento e alla consegna dei suddetti titoli, tutti i diritti relativi alle aree e agli immobili trasferiti, ivi compresi quelli inerenti alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura Spa, sono estinti e le relative trascrizioni cancellate era incompatibile con il soddisfacimento dei creditori, anticipando gli affetti della chiusura della procedura fallimentare (condizionata dall'avvenuto riparto dell'attivo) ad una fase in cui non era neppure preconizzabile l'an ed il quantum dell'indennizzo;

VIII) né era comprensibile la sorte delle ipoteche iscritte sui beni costituenti la massa attiva e destinati ad essere trasferiti nella titolarità della società Invitalia s.p.a.;



IX) ne risultava violato l'art. 2741 codice civile e vulnerato il diritto di difesa dei creditori ipotecari ad impugnare l'atto di cessione dei beni assistiti da garanzia reale;

X) e tali circostanze apparivano viepiù gravi in quanto ascrivibili ad una legge *ad hoc*, dal che si desumeva che la contestata previsione legislativa violava i limiti di razionalità delle c.d. «leggi provvedimento»;

e) la modifica del testo originario dell'art. 33 non elideva alcuna delle riscontrate criticità «genetiche» ed applicative ed anzi rendeva l'originario decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in parte incoerente con la vigente disciplina legislativa, per cui il T.a.r. l'avrebbe dovuto annullare il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri impugnato *tout court*, senza che si dovesse attendere l'emissione dei decreti attuativi della «novella».

5. In data 7 novembre 2016 il Comune di Napoli si è costituito depositando atto di stile ed ha chiesto l'accoglimento dell'appello.

6. In data 8 novembre 2016 la società originaria controinteressata Invitalia si è costituita depositando atto di stile chiedendo la reiezione dell'appello.

7. In data 14 novembre 2016 la Presidenza del Consiglio dei ministri si è costituita depositando atto di stile chiedendo la reiezione dell'appello ed in data 24 febbraio 2017 ha depositato documenti.

8. In data 18 novembre 2016 il Comune di Napoli ha depositato una articolata memoria deducendo che l'appello proposto dalla curatela fallimentare era fondato in quanto, tra l'altro, l'azione amministrativa impugnata ledeva gli interesse dei creditori della

9. In data 26 novembre 2016 la Presidenza del Consiglio dei ministri ha depositato una articolata memoria, nell'ambito della quale, dopo avere ripercorso le principali tappe infraprocedimentali della risalente vicenda (pagg. 1-24) deducendo che l'appello doveva essere dichiarato inammissibile per genericità, o comunque respinto in quanto infondato, sottolineando che peraltro l'area era allo stato sprovvista di una destinazione urbanistica definitiva, e che si era in presenza di una dichiarazione di pubblica utilità «*ope legis*» discendente dalla qualificazione del comprensorio quale «area di rilevante interesse nazionale».

10. In data 28 novembre 2017 la società originaria controinteressata Invitalia ha depositato una articolata memoria, chiedendo che l'appello venisse respinto.

11. Alla camera di consiglio dell'1° dicembre 2016 fissata per la delibazione della istanza di sospensione della esecutività della impugnata decisione la trattazione della causa è stata rinviata al merito.

12. In data 22 febbraio 2017 la parte appellante ha depositato documenti relativi ai fatti di causa.

13. In data 3 marzo 2017 la parte odierna appellante ha depositato una articolata memoria puntualizzando e ribadendo le proprie difese.

14. In data 6 marzo 2017 la società originaria controinteressata Invitalia ha depositato una ulteriore memoria, ribadendo le proprie difese.

15. In data 16 marzo 2017 la Presidenza del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria di replica, facendo presente che a breve sarebbero state intraprese le attività di caratterizzazione del sito e che le censure appellatorie obliavano la circostanza che il progettato intervento era l'unico rimedio per potere fare riacquistare valore alle aree: la «data di trasferimento della proprietà» riguardava il parametro — e non i tempi — della quantificazione dell'indennizzo; per altro verso, le prerogative della curatela sarebbero state garantite della possibilità di impugnare gli atti adottati dal soggetto attuatore.

16. Alla odierna udienza pubblica del 6 aprile 2017 causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Entrambi i suindicati ricorsi in appello devono essere riuniti in quanto, sebbene non volti ad impugnare la medesima sentenza, essi sono inscindibilmente connessi sotto il profilo oggettivo e soggettivo posto che in primo grado sono stati impugnati da parti processuali diverse i medesimi atti e sono state prospettate censure in larga parte coincidenti, tanto che le due suindicate sentenze recano motivazioni in più parti identiche.

1.1. Ritiene il Collegio di anticipare il proprio convincimento secondo il quale:

a) la particolarità dei riuniti ricorsi riposa nella circostanza per cui sono stati impugnati atti amministrativi deducendo vizi che riposano (in massima parte, e salvo quello che di qui a breve si dirà) nella illegittimità derivata dei medesimi discendente dalla incostituzionalità della norma di legge che di tali provvedimenti costituisce la fonte;



b) tutte le questioni di legittimità costituzionale prospettate sono quindi all'evidenza rilevanti nell'odierno giudizio (sul punto si tornerà brevemente di seguito);

c) talune delle questioni di legittimità costituzionale prospettate non appaiono manifestamente infondate, nei sensi che di seguito si chiariranno.

1.2. Preliminarmente il Collegio evidenzia che:

a) a mente del combinato disposto degli articoli 91, 92 e 101, comma 1, c.p.a., farà esclusivo riferimento ai mezzi di gravame posti a sostegno dei ricorsi in appello, senza tenere conto di ulteriori censure sviluppate nelle memorie difensive successivamente depositate, in quanto intempestive, violative del principio di tassatività dei mezzi di impugnazione e della natura puramente illustrativa delle comparse conclusionali (cfr. *ex plurimis* Cons. Stato Sez. V, n. 5865 del 2015);

b) le parti concordano in ordine alla ricostruzione fattuale e cronologica della vicenda infraprocedimentale siccome descritta nella parte in fatto delle decisioni di primo grado impugnate, per cui, anche al fine di non appesantire il presente elaborato, ed in ossequio al principio di sinteticità, si farà integrale riferimento sul punto alle affermazioni del T.a.r. (art. 64 comma II del c.p.a.): in particolare non si procederà ad elencare le molteplici iniziative pubbliche, anche sfociate in Accordi di programma rimasti inattuati, precedenti al fallimento della società Bagnolifutura;

c) le censure proposte dalle parti appellanti sono in talune parti tra loro coincidenti, per cui sarà possibile un esame congiunto di talune di esse medesime, evidenziando volta per volta le sfaccettature differenziate e dando partita risposta a queste ultime: le parti odierne appellanti hanno proposto altresì autonome doglianze che non presentano punti di contatto, e che necessitano di esame separato;

d) i riuniti appelli sono senz'altro ammissibili in quanto propongono critiche dettagliate e specifiche alle argomentazioni contenute nelle impugnate decisioni, il che implica la reiezione delle eccezioni di inammissibilità dei medesimi per asserita genericità sollevate dalla difesa erariale.

2. Ciò premesso, e venendo all'esame del merito delle doglianze proposte, seguendo la tassonomia propria delle questioni (secondo le coordinate ermeneutiche dettate dall'Adunanza plenaria n. 5 del 2015), è evidente che in ordine logico è prioritario l'esame del primo motivo di doglianza proposto dal Comune di Napoli, secondo il quale la declaratoria (parziale) di improcedibilità resa dal T.a.r. con riferimento ad alcune questioni di legittimità costituzionale sollevate, era stata resa *ex officio* senza che all'originario ricorrente fosse stato dato avviso *ex art. 73* comma III del c.p.a.: dal che ne dovrebbe conseguire che la sentenza, resa in violazione del principio del contraddittorio, andrebbe annullata con rinvio al T.a.r. medesimo, *ex art. 105* del c.p.a.

2.1. La fragilità e non favorevole delibabilità della doglianza è evidente sia in punto di fatto che di diritto, in quanto:

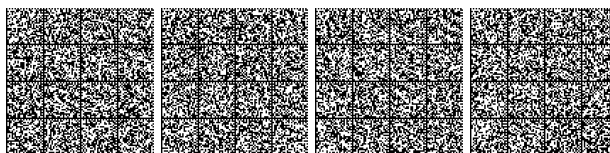
a) per un verso la difesa erariale, nella propria memoria di replica depositata in primo grado il 17 febbraio 2016 alle pagg. 2-5 ha citato la «novella» di cui al decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, cosiddetto decreto milleproroghe, poi convertito nella legge 25 febbraio 2016 n. 21 evidenziando che ciò conduceva ad un «superamento» delle preoccupazioni paventate dal Comune (e ciò implica che la incidenza di detta novella legislativa sul permanere dell'interesse a ricorrere in capo al Comune di Napoli non costituiva tematica rilevata dal primo Giudice *ex officio*);

b) secondariamente, e più radicalmente, il principio che regola il processo amministrativo è quello secondo il quale «*iura novit curia*».

Nel caso di specie, l'appellante comune di Napoli censurava i provvedimenti impugnati in quanto affetti da una asserita invalidità derivata discendente dalla supposta illegittimità costituzionale della disciplina primaria: è del tutto evidente che ogni modifica alla disciplina primaria censurata dovesse essere vagliata dal Giudice, e ciò non necessitava di alcun «avviso» od indicazione alle parti;

c) la censura è pertanto intrinsecamente non persuasiva, senza che neppure sia necessario fare riferimento alle condivisibili considerazioni con le quali a più riprese la giurisprudenza di legittimità ha perimetrato il ricorrere della violazione del contraddittorio (vedasi Cassazione civile, sez. trib., 29 novembre 2016, n. 24199 Cassazione civile, sez. trib., 23 maggio 2014, n. 11453 Cassazione civile sez. III 12 marzo 2010 n. 6051).

2.2. Sotto altro profilo, entrambe le parti appellanti non hanno un diretto interesse a dolersi della circostanza che — nel merito — il T.a.r. abbia dichiarato improcedibili le doglianze da esse articolate in quanto superate dalla intervenuta modifica, in corso di giudizio, della avversata normativa legislativa sottesa agli atti amministrativi impugnati: il Collegio infatti valuterà il persistente interesse a proporre l'impugnazione e la non manifesta infondatezza delle censure di legittimità costituzionale proposte facendo riferimento proprio al testo dell'art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 siccome modificato dal l'art. 11-*bis* del decreto-legge 30 dicembre 2015 n. 210, convertito nella legge 25 febbraio 2016, n. 21.



3. Sempre in via preliminare va immediatamente evidenziato l'avviso del Collegio secondo il quale non sarà necessario immergere di volta in volta sulla dimostrazione della rilevanza nella presente causa delle questioni di legittimità costituzionale sollevate in quanto:

a) come prima chiarito la particolarità dell'odierno giudizio è rappresentata dalla circostanza che nei confronti degli atti amministrativi impugnati sono state sollevate in assoluta prevalenza doglianze di illegittimità derivata dalla asserita incompatibilità costituzionale della normativa legislativa presupposta;

b) ciò implica che anche laddove una delle questioni di legittimità costituzionale prospettate venga sollevata — e successivamente favorevolmente deliberata dal Giudice delle leggi — ciò produrrebbe la illegittimità totale ovvero parziale degli atti amministrativi impugnati;

c) ciò al contempo, dimostra a monte il rilievo che tali questioni assumono nel presente giudizio e (salvo quello che si dirà con riferimento a singole questioni) l'interesse delle parti a prospettarle.

4. Il Collegio è persuaso della circostanza che sia opportuno esaminare immediatamente taluni argomenti critici che si appalesano certamente non accoglibili, per poi maggiormente concentrarsi sulle prospettazioni che abbisognano di un maggiore approfondimento.

4.1. A tale proposito, si evidenzia immediatamente che, ad avviso del Collegio:

a) la settima doglianza articolata dalla curatela del Fallimento Bagnolifutura s.p.a. tendente ad ottenere — comunque ed in ogni caso — la declaratoria di illegittimità del contestato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2015, in quanto collidente con la sopravvenuta modifica legislativa della norma-fonte del medesimo non appare favorevolmente delibabile (ammesso che la parte appellante abbia un immediato interesse a dedurla) in quanto:

I) il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri impugnato reso in data 15 ottobre 2015 (ed anche quello del 3 settembre 2015 impugnato dal comune di Napoli) è stato effettivamente emesso sulla scorta di un dato legislativo (la primigenia versione dell'art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133) successivamente «superato» dalle modifiche apportate al medesimo dal decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, convertito nella legge 25 febbraio 2016 n. 21;

II) il testo dello stesso, però, non reca disposizioni *in toto* incompatibili con la vigente versione della suindicata norma;

III) per il vero nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si fa riferimento ad una «società di scopo» che risulta ormai soppressa; del pari ivi si ipotizza (art. 7) un *quomodo* del rimborso utilizzando il termine «anche» che non compare più nella stesura definitiva della norma primaria;

IV) e purtuttavia, quanto alle modalità del rimborso, il testo del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (art. 7 comma 3 «L'importo determinato ai sensi di quanto previsto dal comma precedente viene versato alla procedura fallimentare, anche mediante azioni o altri strumenti finanziari emessi dalla medesima società per azioni di scopo o, anche congiuntamente, con l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti S.p.A.»), che si legava alla voce verbale «potrà» contenuta nell'originario testo del comma 12 dell'art. 33 («Alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura S.p.A. è riconosciuto dalla società costituita dal soggetto attuatore un importo determinato sulla base del valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà, che potrà essere versato mediante azioni o altri strumenti finanziari emessi dalla società, il cui rimborso è legato all'incasso delle somme rivenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti, secondo le modalità indicate con il decreto di nomina del soggetto attuatore») è comunque compatibile con la perentoria prescrizione contenuta nel novellato testo della norma primaria (comma 12: «alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura Spa è riconosciuto un importo corrispondente al valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti, rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà. Tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma 8»); per altro verso, il venir meno della società di scopo (oltre a «rispondere» ai desiderata delle parti appellanti, che avevano insistentemente rimarcato l'incongruità della detta previsione ormai soppressa) implica un mutamento soggettivo che non si riverbera sulla oggettività della procedura delineata in quanto tali incombenze sono state attribuite direttamente al soggetto attuatore, ed è stata elisa la prescrizione relativa alla costituzione — da parte di quest'ultimo — di una società di scopo aperta ai privati;



V) ciò che più giova precisare, però, è che entrambe le suindicate disposizioni necessitavano di ulteriori provvedimenti attuativi, non ancora emanati per cui il contestato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri non ha prodotto alcuna «lesione» e, per quanto di seguito si dirà, non potrà produrne in seguito;

VI) anche il quarto comma dell'art. 7 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri citato («4. Le azioni o gli altri strumenti finanziari di cui al precedente comma potranno essere richiesti a rimborso dai legittimi titolari solo successivamente all'incasso delle somme rinvenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti e, comunque, in misura non superiore alle somme effettivamente incassate, secondo le modalità che verranno individuate con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri») appare inattuale, in quanto «superato» dalla novella legislativa soprariportata che fissa un termine finale (certo, e non subordinato ad alcun evento) per il rimborso, ed anche in questo caso (ma sul punto si dovrà nuovamente tornare) si tratta dell'elisione di una prescrizione non determinante, e soprattutto certamente favorevole per la curatela appellante;

il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri impugnato, quindi, *ratione temporis* era conforme al testo originario della norma primaria vigente al momento in cui fu emanato (si vada Cons. Stato Sez. IV, 21 agosto 2012, n. 4583; Cass. civ. Sez. VI, 22 febbraio 2012, n. 2672), e successivamente è divenuto incompatibile, in parte, con la novella legislativa, le cui disposizioni implicano la non permanente attualità delle prescrizioni contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con essa incompatibili;

VIII) la portata conformativa della sentenza di primo grado, *in parte qua* pienamente condivisa dal Collegio, implica la conseguenza che giammai le primigenie disposizioni contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri impugnato reso in data 15 ottobre 2015 e divenute incompatibili con la sopravvenuta legislazione primaria che del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri costituisce presupposto legittimante potranno trovare applicazione (stante la immediata portata precettiva della modifica legislativa) ed implica altresì che, in carenza di alcuna attuazione delle sopravvenienze normative (allo stato, come chiarito dalla appellata Invitalia s.p.a. nelle proprie memorie difensive non è stata neppure effettuata la trascrizione delle aree) la parte appellante non abbia interesse ad ottenere il parziale annullamento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per incompatibilità sopravvenuta con le nuove disposizioni.

4.1.1. Va pertanto disattesa la doglianza volta ad affermare la illegittimità del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2015 per sopravvenuta incompatibilità con la versione definitiva della normativa di legge allo stesso sottesa.

5. Passando quindi alla disamina delle questioni di legittimità costituzionale proposte avverso le disposizioni normative di rango primario sottese ai provvedimenti impugnati si osserva quanto di seguito.

5.1. Il Collegio ritiene che siano manifestamente infondate, sia le questioni di legittimità costituzionale articolate dal Comune di Napoli nel primo motivo dell'appello (laddove si contesta il ricorso alla decretazione d'urgenza) sia quelle contenute nel sesto motivo dell'appello della curatela del fallimento della società Bagnolifutura e nell'ultimo motivo dell'appello proposto dal Comune, (l'argomento critico è connesso soltanto «logicamente» a quello prima evocato) laddove, in sostanza, ci si duole dell'avvenuto superamento dei limiti di ammissibilità delle c.d. «leggi-provvedimento».

5.1.1. Va in proposito premesso che nessuna delle parti appellanti si è spinta a contestare:

I) la assoluta particolarità — e forse irripetibilità — della condizione fattuale e giuridica dell'area di Bagnoli-Coroglio;

II) la necessità che si proceda ad una urgente bonifica ambientale di detta area;

III) la risalenza della problematica, ed il conclamato insuccesso (che, addirittura, l'amministrazione comunale «imputa» alle amministrazioni centrali) di ogni iniziativa pregressa tesa a bonificare — per poi riqualificare — il sito;

IV) la situazione di stallo riscontrabile al momento della emanazione del contestato decreto-legge anche con riferimento alla bonifica dell'area.

5.1.2. Ciò che l'amministrazione comunale di Napoli contesta è invece il «legame» tra bonifica ambientale e riqualificazione urbana contenuto nel decreto impugnato, e l'uso della decretazione di urgenza quanto a tale ultimo profilo; la curatela contesta le modalità prestabilite nel decreto-legge (e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) per raggiungere un obiettivo finale (bonifica e riqualificazione del sito) che essa stessa ritiene necessario.

5.1.3. Ciò posto, ad avviso del Collegio, l'argomento dell'amministrazione comunale con il quale si contesta il ricorso alla decretazione di urgenza appare intrinsecamente contraddittorio, in quanto:

a) dapprima ci si duole della circostanza che le disposizioni di cui all'art. 33 del contestato decreto-legge n. 133 del 2014 abbiano «esteso» il concetto di bonifica, sino a trasmodare (secondo paragrafo del Preambolo al decreto-legge) in quello di rigenerazione urbana, con previsione *ad hoc* di strumenti di governo del territorio (ai sensi dell'ultimo cpv del comma 10 dell'art. 33 del decreto suddetto);



b) indi si sostiene che il previgente art. 252 del decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006 nulla di tutto ciò prevedesse;

c) infine si contesta la ravvisata urgenza culminata nella scelta di procedere mediante lo strumento della decretazione d'urgenza, facendo presente che v'era già uno strumento normativo (appunto il citato art. 252 del decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006) in grado di soddisfare le esigenze ambientali.

5.1.3.1. Invero, delle due l'una: o il citato art. 252 del decreto legislativo n. 152/2006 era sovrapponibile alle neointrodotte disposizioni (e qui si sarebbe potuto dubitare dell'urgenza del provvedere) ovvero esso non lo era (ed allora non ha spessore la critica in ordine all'*an* del ricorso alla decretazione d'urgenza).

Ora, posto che la semplice lettura della disposizione art. 252 del decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006 consente di affermare che ivi era disciplinata essenzialmente (verrebbe fatto di affermare unicamente) la procedura di bonifica, non pare al Collegio che l'argomento critico del comune di Napoli sia sul punto favorevolmente delibabile anche in chiave di non manifesta infondatezza.

5.1.4. Ma detta critica appare anche collidere con il dato rappresentato dal sicuro degrado dell'area:

per l'appellante comune, il degrado era «storicizzato», e ciò consentiva di non ritenere urgente la previsione di un intervento organico: ma l'emergenza ambientale o è riscontrabile (e ciò, si ripete, non è contestato da alcuno) o non lo è; e se lo è, allora l'urgenza è in *re ipsa*, ed anzi, ogni ulteriore ritardo aggrava la situazione dell'area.

In conclusione pare al Collegio sia sufficiente sul punto richiamare le argomentazioni contenute nella decisione della Corte costituzionale, 30 aprile 2015, n. 72 per pervenire ad un giudizio di manifesta infondatezza del dubbio di costituzionalità prospettato.

5.1.5 Analoga sorte va riservata alla tesi dell'amministrazione comunale volta a criticare la eterogeneità delle misure contenute nel decreto-legge, in quanto:

a) nuovamente, a tale proposito, la sentenza della Corte costituzionale prima indicata fornisce utili coordinate ermeneutiche per la declaratoria di infondatezza manifesta della questione;

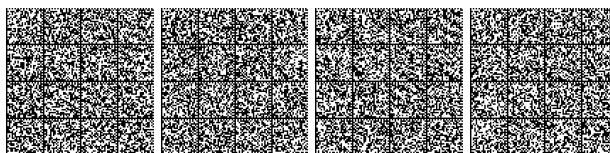
b) il T.a.r. ha ben chiarito il legame che intercorre tra superamento dell'emergenza economica e superamento delle situazioni di degrado ambientale che investono aree estese della penisola;

c) a quanto affermato dal primo Giudice (e contestato dal Comune solo attraverso l'estrapolazione di opinioni emerse nel corso del dibattito parlamentare) può aggiungersi che il legame teleologico tra il primo ed il secondo preambolo del decreto-legge è del tutto evidente, e che costituisce (soltanto) una rispettabile opinione non supportata da evidenze di alcun genere quella secondo cui l'art. 33 sarebbe una norma «intrusa» in quanto prevederebbe una connessione tra urbanistica e bonifica non in realtà sussistente;

d) l'argomento critico è in realtà — ad avviso del Collegio — frutto di una non condivisibile sovrapposizione di profili distinti: se si muove dalla condivisione della evidenza per cui la bonifica e la riqualificazione di vaste aree del territorio possono concorrere al miglioramento della situazione economica complessiva, tanto basta a confutare l'argomento della «eterogeneità di materia» escludendone la fondatezza: il *quomodo* di tale riqualificazione è argomento rientrante nella lata discrezionalità legislativa e, semmai, il supposto «straripamento di competenza» in materia urbanistica dovrà essere affrontato sotto distinti angoli prospettici (come del resto ci si accinge a fare); ma rimasto incontestato il legame intercorrente tra risanamento di aree degradate e misure atte a favorire la ripresa economica, la censura incentrata sulla eterogeneità delle disposizioni contenute nel decreto-legge è certamente infondata;

e) infine, il preambolo del decreto-legge conteneva il riferimento alla tutela degli ecosistemi, e certo, appare arduo affermare che non sia questa (tra le altre) la finalità della avversata disposizione di legge.

5.2. A questo punto della esposizione ci si può limitare a richiamare la giurisprudenza del Giudice delle leggi (muovendo dalle fondamentali decisioni n. 29 del 1995 e n. 360 del 1996 che per la prima volta hanno dichiarato incostituzionale una disposizione di un decreto-legge per il vizio di reiterazione) laddove si è affermato che «la preesistenza di una situazione di fatto comportante la necessità e l'urgenza di provvedere tramite l'utilizzazione di uno strumento eccezionale, quale il decreto-legge, costituisce un requisito di validità costituzionale dell'adozione del predetto atto, di modo che l'eventuale evidente mancanza di quel presupposto configura in primo luogo un vizio di illegittimità costituzionale del decreto-legge che risulti adottato al di fuori dell'ambito applicativo costituzionalmente previsto» (sentt. nn. 29 del 1995 e 171 del 2007; peraltro, si è detto «il difetto dei presupposti di legittimità della decretazione d'urgenza, in sede di scrutinio di costituzionalità» deve «risultare evidente», e tale difetto di presupposti, «una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge»).



E nel caso di specie, ad avviso del Collegio, v'è l'evidenza del contrario: è incontestabile che sussistessero i presupposti dell'urgenza e che la norma in esame non sia distonica rispetto agli obiettivi della decretazione d'urgenza.

5.3. Sotto altro profilo, si è con evidenza al di fuori dal perimetro applicativo delle affermazioni contenute nella sentenza n. 220 del 2013 laddove si è escluso che determinate materie, per loro intrinseca natura (in quel caso l'ordinamento delle province e le loro circoscrizioni territoriali: artt. 117, comma 2, lett. *p*); 133, comma 1; 114, commi 1-2, Cost.), possano formare oggetto di decretazione d'urgenza in quanto logicamente e giuridicamente incompatibili con la natura straordinaria e provvisoria del provvedimento.

5.3.1. Sarà infine permesso al Collegio formulare una considerazione, che ben si attaglia agli argomenti sinora esposti, ma che per il vero si manifesta di portata più ampia: appare sintomatico che nessuna delle parti appellanti abbia sollevato perplessità sulla disposizione del contestato art. 33 del decreto (il comma 11) che può definirsi la norma-manifesto della citata disposizione con la quale è stata «fotografata» normativamente la condizione di eccezionale problematicità sotto il profilo ambientale dell'area («11. Considerate le condizioni di estremo degrado ambientale in cui versano le aree comprese nel comprensorio Bagnoli-Coroglio sito nel Comune di Napoli, perimetrare ai sensi dell'art. 36-bis, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 agosto 2014, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 195 del 23 agosto 2014, le stesse sono dichiarate con il presente provvedimento aree di rilevante interesse nazionale per gli effetti di cui ai precedenti commi»): ciò ad avviso del Collegio dimostra vieppiù che nel merito nessuna parte ha veramente da obiettare sulla specificità della situazione presa in esame dal legislatore e sotto il profilo logico rende — a monte — non persuasive le censure sulle misure eccezionali adottate e sul ricorso alla decretazione d'urgenza.

5.4. Si osserva inoltre che in ordine alla circostanza che le censurate disposizioni di cui all' art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 siano ascrivibili al novero delle leggi-provvedimento (o «leggi puntuali» come definite da qualificata dottrina) non v'è da dubitare, ad avviso del Collegio.

5.4.1. È ben noto che a più riprese la Corte costituzionale — nell'ammettere in via di principio la praticabilità di tale modo di legiferare nel sistema giuridico italiano — ha stabilito che il limite è quello della ragionevolezza e che (vedasi le coordinate interpretative tracciate dalla Consulta nelle decisioni numeri 376/1995, 282/2005, 103/2007, 267/2007, 241/2008) con la legge provvedimento non è possibile esercitare un potere atipico rispetto al novero dei poteri amministrativi tipizzati, diretto a incidere in via retroattiva e in senso sfavorevole sulle posizioni consolidate per effetto di decisioni irreversibili».

5.4.2. Ora, il sesto motivo dell'appello della curatela fallimentare (che neppure labialmente fa riferimento ad alcuno dei casi di illegittimità intrinseca delle leggi-provvedimento siccome enucleabili dall'insegnamento della Corte costituzionale) e l'ultimo motivo dell'appello del comune contengono *in nuce* le ragioni della valutazione di manifesta infondatezza delle questioni ivi prospettate allorchè la stessa appellante curatela fallimentare (assai lealmente, è bene precisarlo) da atto della anomalia, e, verrebbe fatto di dire, della straordinarietà delle problematiche riscontrabili nell'area industriale di Bagnoli-Coroglio, e della non riuscita di ogni precedente tentativo di risolvere l'emergenza ivi creatasi (mentre il Comune sostiene la irrilevanza della circostanza, trattandosi di dato c.d. «storicizzato»).

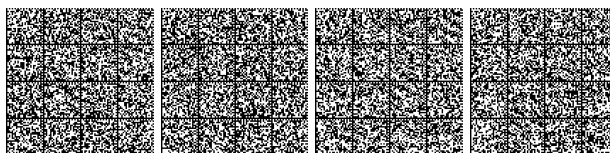
5.4.3. Se così è, la contestazione mossa allo strumento della legge-provvedimento va dichiarata manifestamente infondata, in quanto a fronte di una condizione eccezionale appare già *prima facie* non illogico od arbitrario che il legislatore sia intervenuto con misure urgenti ed organiche preordinate a superare il risalente stato di pericoloso degrado (nel rispetto, pare al Collegio, del principio di ragionevolezza e non arbitrarietà e sullo scrutinio stretto di costituzionalità cui tali leggi sono soggette, v. rispettivamente le sentenze numeri 85/2013, 143/1989, 346/1991, 429/1995 e numeri 85/2013, 20/2012, 137/2009, 241/2008, 267/2007, 2/1997) e recando le contestate disposizioni le indicazioni necessarie ai fini della preliminare valutazione della legittimità costituzionale dei criteri posti a base della scelta legislativa e delle relative modalità di attuazione: sentenze numeri 85/2013, 270/2010, 137/2009, 267/2007 e 492/1995).

5.4.4. Tutt'altra — e più delicata — questione involve la intrinseca compatibilità costituzionale delle misure ivi contenute: queste ultime, però, o sono illegittime (in quanto collidenti con valori costituzionali) o non lo sono, e se non lo fossero, sarebbe illogico che lo divenissero perché la legge che le ha previste era una legge-provvedimento.

Ciò in quanto la assoluta specificità delle caratteristiche del degrado insistente sull'area (per estensione, provenienza, risalenza, *etc*) rende in sè e per sè non censurabile il ricorso allo strumento della legge - provvedimento, mentre la valutazione con la quale si è — in seno al contestato art. 33 del decreto-legge — legata la bonifica ambientale alla rigenerazione urbana:

rientra nella lata discrezionalità legislativa;

II) è coerente con il preambolo del decreto-legge medesimo (isposizioni in materia ambientale, per la... salvaguardia degli ecosistemi) e si inquadra altresì nell'*incipit* del contestato art. 33 del decreto-legge a più riprese richiamato («attengono alla tutela dell'ambiente di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*) della Costituzione nonché ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*) della Costituzione le disposizioni finalizzate alla bonifica ambientale e alla rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale»).



6. Con riferimento alle questioni prospettate nella penultima censura contenuta nell'appello del comune, osserva, poi, il Collegio che:

a) l'originario terzo motivo del ricorso di primo grado (pagg. 40-42 dell'atto introduttivo del gravame) invocava la asserita incompatibilità dell'art. 33 decreto-legge con l'art. 117 comma I della Costituzione, e dell'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo evocando la circostanza che era stato dichiarato con sentenza il fallimento della società Bagnoli Futura e che il comune era coinvolto nella procedura quale attore in rivendica;

b) il T.a.r. ha correttamente evidenziato che non era né chiaro né specifico il parametro di illegittimità indicato e che neppure era specificata la lesività di singole prescrizioni dell'art. 33 del decreto-legge suddetto;

c) il Collegio ritiene che la sentenza sia pienamente condivisibile;

d) l'appellante comune ha riproposto la censura, ed essa si lega intimamente ad alcune di quelle sollevate (con analitica e specifica indicazione) nel riunito appello proposto dalla curatela del fallimento della società Bagnoli Futura, per cui tale ultima doglianza verrà scrutinata allorché, di qui a breve, verranno prese in esame le doglianze contenute nel riunito appello.

7. Restano a questo punto da scrutinare la terza e la quarta censura (in realtà la rubrica dei motivi di appello risente di un errore di scrittura, in quanto la quarta doglianza è rubricata sotto il n. 2) proposte dal Comune di Napoli: in ordine alle stesse – che necessitano di un esame congiunto – il Collegio è persuaso che una articolazione della censura non sia manifestamente infondata e debba essere di conseguenza rimessa al vaglio del Giudice delle leggi.

Il Collegio chiarirà il proprio convincimento successivamente alla disamina di alcune doglianze contenute nel riunito appello proposto dalla curatela.

8. Proprio venendo all'esame delle questioni di legittimità costituzionale prospettate nel riunito ricorso in appello proposto dalla curatela del fallimento della società Bagnoli Futura s.p.a. ritiene il Collegio per comodità espositiva di raggruppare le tematiche oggetto di approfondimento in relazione ai versanti di censura.

8.1. Verranno quindi in primo luogo esaminati tutti gli argomenti critici mercè i quali la appellante curatela ha prospettato l'illegittimità delle disposizioni di legge suindicate per contrasto con le prescrizioni costituzionali (art. 42 e 43 Cost.) e sovranazionali (art. 6 Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 ed art. 1 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 per il tramite dell'art. 117 primo comma, della Costituzione) e con i principi vigenti in materia di espropriazione per pubblica utilità.

In seguito verrà esplorata la consistenza degli argomenti critici volti a dimostrare l'illegittimità delle disposizioni di legge suindicate per contrasto con le prescrizioni costituzionali (art. 24 e 48 Cost.) in tema di diritto di difesa e di tutela del risparmio, che si supportano nell'affermazione della interferenza delle disposizioni in parola con la procedura giurisdizionale fallimentare avviatasi.

8.2. Una premessa è doverosa, con riferimento ad entrambe le tematiche oggetto di approfondimento.

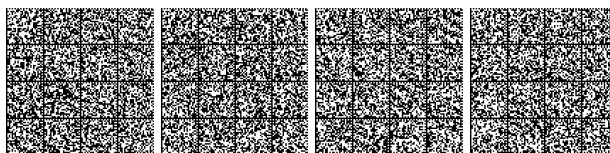
8.2.1. La parte appellante, che con i motivi aggiunti di primo grado aveva già ribadito il proprio persistente interesse alla impugnazione anche a seguito delle modifiche introdotte con la legge 25 febbraio 2016, n. 21 di conversione del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210 ha riproposto in appello tutti i profili di dubbio di compatibilità costituzionale, ma taluni di essi appaiono effettivamente privi di attualità tenuto conto proprio delle modifiche apportate con la suindicata legge: il Collegio esaminerà pertanto tutte le censure chiarendo immediatamente quali di esse appaiano manifestamente infondate proprio alla luce della novella modificatrice.

8.3. Quanto al primo dei versanti critici come sopra individuati (e cioè alla «materia espropriativa») si osserva che:

a) per costante giurisprudenza di legittimità e di merito, applicativa degli insegnamenti del Giudice delle leggi, il ristoro deve essere «certo» e «serio», ma può non coincidere con il valore venale del bene (tra le tante, ancora di recente, Corte costituzionale, 22 aprile 2016, n. 90: «l'indennizzo assicurato all'espropriato dall'art. 42, comma 3, Cost. non deve costituire una integrale o una irrisoria riparazione per la perdita subita, ma deve rappresentare un serio ristoro, che abbia un ragionevole legame con il valore di mercato del bene»);

b) muovendo da tale dato di partenza, tutte le censure incidenti sulla «certezza» dell'indennizzo, e sulla aleatorietà della quantificazione (salvo quanto di seguito si dirà) sono manifestamente infondate in quanto:

I) a tutto concedere, il testo originario del comma 12 dell'art. 33 del decreto-legge citato («alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura S.p.A. è riconosciuto dalla società costituita dal soggetto attuatore un importo determinato sulla base del valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà, che potrà essere versato mediante azioni o altri strumenti finanziari emessi dalla società, il cui rimborso è legato all'incasso delle somme rivenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti, secondo le modalità indicate con il decreto di nomina del soggetto attuatore.») poteva sollevare perplessità;



II) infatti ivi si prevedeva un «importo determinato sulla base del valore di mercato delle aree e degli immobili» (il che comunque di per sé non collideva con l'autorevole insegnamento) e soprattutto si specificava che il rimborso sarebbe rimasto legato «all'incasso delle somme rivenienti dagli atti di disposizione delle aree e degli immobili trasferiti, secondo le modalità indicate con il decreto di nomina del Soggetto attuatore» il che ridondava sul requisito della «certezza» del ristoro;

III) la novellata disciplina ha eliso entrambe le criticità in quanto il testo vigente della disposizione prevede che: «alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura Spa è riconosciuto un importo corrispondente al valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti, rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà»: si è, quindi, al cospetto di una disposizione che, con riferimento alla quantificazione dell'indennizzo risponde in pieno al superiore insegnamento, ed anzi è perfino più favorevole di quanto in tesi sarebbe stato possibile disporre, in quanto vi è un perentorio riferimento al valore di mercato e quest'ultimo non è assunto a mero dato di partenza (Corte costituzionale, 10 giugno 2011, n. 181 «fermo restando che il legislatore non ha il dovere di commisurare integralmente l'indennità di espropriazione al valore di mercato e che non sempre è garantita dalla Cedu una riparazione integrale, e che l'esigenza di effettuare una valutazione di congruità dell'indennizzo espropriativo, determinato applicando eventuali meccanismi di correzione sul valore di mercato, impone che quest'ultimo sia assunto quale termine di riferimento dal legislatore, in guisa da garantire il giusto equilibrio tra l'interesse generale e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui. Restano assorbiti gli ulteriori profili dedotti in riferimento all'art. 3 cost. - sentt. n. 5 del 1980, 223 del 1983, 355 del 1985, 1022, 1165 del 1988, 173 del 1991, 261 del 1997, 348, 349 del 2007, 236 del 2009);

IV) per altro verso, la novellata disposizione ha escluso che il rimborso sia (più) legato ad alcun dato aleatorio ed incerto essendosi ivi previsto che «tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma 8.»: vi è quindi una tempistica certa, seppur dilatata nel tempo e pari a 15 anni (quest'ultimo profilo verrà di seguito nuovamente esaminato) e non condizionata ad alcun evento aleatorio il che conduce a scardinare i dubbi sulla «certezza» dell'indennizzo, almeno quanto al profilo sinora esaminato;

V) si rammenta in ultimo che per costante giurisprudenza (tra le tante Consiglio di Stato, sez. VI, 30/07/2013, n. 4006) «non incide sulla legittimità del decreto di esproprio la circostanza che lo stesso non abbia indicato la misura della indennità espropriativa, dato che la definizione delle questioni connesse alla determinazione ed alla liquidazione della indennità espropriativa costituisce un posterius rispetto all'adozione dell'atto ablatorio definitivo, come tale non incidente sulla sua legittimità.».

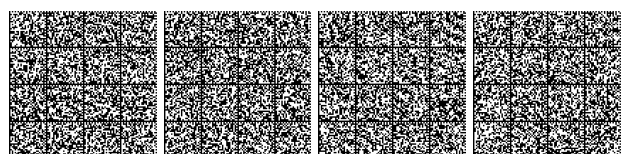
8.3.1. Le corrispondenti censure sono pertanto manifestamente infondate, mentre anticipa il Collegio il proprio convincimento di non manifesta infondatezza della connessa articolazione della doglianza riposante nell'elemento (ulteriore) di incertezza dell'indennizzo discendente dalla circostanza che l'importo del medesimo è destinato ad essere versato attraverso «strumenti finanziari»; tale connesso argomento formerà oggetto di separata disamina nella ultima parte del presente provvedimento, con il quale verrà rimesso alla Corte costituzionale il giudizio sulla compatibilità costituzionale di detta previsione.

8.4. Con altre — e più radicali — censure l'appellante curatela ipotizza il contrasto della richiamata disposizione (anche nel testo novellato) con l'art. 42 comma 3 della Costituzione e con il successivo art. 43 della Costituzione.

8.4.1. Il sospetto di incostituzionalità muove dalla circostanza per cui:

a) i beni contemplati nell'art. 33 citato non rientrerebbero tra quelli contemplati nell'art. 43 della Carta Fondamentale;

b) la dichiarazione di pubblica utilità coincide con un momento successivo (vedasi il comma 10 del citato articolo «Il programma di rigenerazione urbana, da attuarsi con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, è adottato dal Commissario straordinario del Governo, entro 10 giorni dalla conclusione della conferenza di servizi o dalla deliberazione del Consiglio dei ministri di cui al comma 9, ed è approvato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri. L'approvazione del programma sostituisce a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assensi previsti dalla legislazione vigente, fermo restando il riconoscimento degli oneri costruttivi in favore delle amministrazioni interessate. Costituisce altresì variante urbanistica automatica e comporta dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di urgenza e indifferibilità dei lavori. Il Commissario straordinario del Governo vigila sull'attuazione del programma ed esercita i poteri sostitutivi previsti dal programma medesimo») rispetto a quello del passaggio della titolarità dei beni (vedasi il comma 10 del citato articolo «: con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro la data del 30 settembre 2015, è trasferita al Soggetto attuatore, con oneri a carico del medesimo, la proprietà delle aree e degli immobili di cui è attualmente titolare la società Bagnoli Futura S.p.A. in stato di fallimento. La trascrizione del decreto di trasferimento al Soggetto attuatore produce gli effetti di cui all'art. 2644, secondo comma, del codice civile.»);



- c) non si prevede la apposizione sui detti beni di alcun vincolo preordinato all'esproprio;
- b) né al Soggetto attuatore né al Commissario di Governo sarebbe stato conferito alcun potere espropriativo;
- c) vi sarebbe una consistente devianza rispetto alla schema classico plurifase del procedimento di espropriazione e ciò sarebbe tanto più grave se si consideri che l'art. 1 comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001 prevede che «Le norme del presente testo unico non possono essere derogate, modificate o abrogate se non per dichiarazione espressa, con specifico riferimento a singole disposizioni.».

8.5. Osserva in proposito il Collegio quanto segue:

a) l'art. 43 della Costituzione appare evocato non del tutto pertinentemente in quanto, esso riguarda la «riserva» od il «trasferimento» di beni produttivi omogenei, e nella fattispecie non ricorre tale evenienza;

b) l'art. 42 della Costituzione è invece il parametro — unico o quantomeno prevalente, ad avviso del Collegio — cui fare riferimento, unitamente alle disposizioni sovranazionali di cui all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 ed all'art. 1 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 per il tramite dell'art. 117 primo comma, della Costituzione);

c) il Collegio concorda con la tesi del T.a.r. — fatta propria anche dalle parti appellanti — secondo la quale mercè le avverse disposizioni è stato disegnato un procedimento speciale (verrebbe fatto di dire «eccezionale») di natura espropriativa (la questione è stata esplorata in parte, allorchè si è esaminato l'argomento critico incentrato sulla natura di legge - provvedimento da attribuire all'art. 33 del contestato decreto-legge);

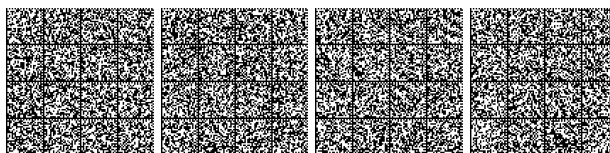
d) è ben vero che nella fattispecie in esame il trasferimento della proprietà precede — e non invece segue, come di consueto — i passaggi che di regola costituiscono presupposto essenziale di tale ultimo segmento procedimentale (*id est*: dichiarazione di pubblica utilità);

e) è altresì vero però che:

I) già in un recente passato il Giudice delle leggi ha esaminato un istituto che comportava uno sviamento dallo schema canonico del modulo di esercizio del potere espropriativo ed ha ritenuto che tale particolarità non fosse di per sé idonea a condurre alla declaratoria di incostituzionalità del medesimo: ci si riferisce alla sentenza del 30 aprile 2015 n. 71 laddove l'art. 42-*bis* del testo unico espropriazione è stato classificato come una «sorta di procedimento espropriativo semplificato, che assorbe in sé sia la dichiarazione di pubblica utilità, sia il decreto di esproprio, e quindi sintetizza uno actu lo svolgimento dell'intero procedimento, in presenza dei presupposti indicati dalla norma»; nel respingere le questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione agli artt. 3, 24, 42, 97, 111, 113 della Costituzione, in detta occasione la Corte costituzionale, ha osservato, tra l'altro, che, «se pure il presupposto di applicazione della norma sia "l'indebitautilizzazione dell'area"» — ossia una situazione creata dalla pubblica amministrazione in carenza di potere (per la mancanza di una preventiva dichiarazione di pubblica utilità dell'opera o per l'annullamento o la perdita di efficacia di essa) — tuttavia l'adozione dell'atto acquisitivo, con effetti non retroattivi, è certamente espressione di un potere attribuito appositamente dalla norma impugnata alla stessa pubblica amministrazione. Con l'adozione di tale atto, quest'ultima riprende a muoversi nell'alveo della legalità amministrativa, esercitando una funzione amministrativa ritenuta meritevole di tutela privilegiata, in funzione degli scopi di pubblica utilità perseguiti, sebbene emersi successivamente alla consumazione di un illecito ai danni del privato cittadino»;

II) da ciò si ricava che la devianza rispetto allo schema-tipo della espropriazione per pubblica utilità non è in se e per se indice di illegittimità della disciplina «anomala» e, peraltro, la stessa parte appellante ha la lealtà di non sottacere che sono state nel tempo innumerevoli le disposizioni che si sono contraddistinte per un consistente scostamento rispetto allo schema canonico che contraddistingue l'esercizio del potere espropriativo (ed è superfluo sottolineare che a più riprese ciò è avvenuto senza che vi sia stata deroga espressa alle disposizioni del testo unico, e che comunque la disposizione di cui l'art. 1 comma 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001 non integra parametro costituzionale violato);

III) nel caso in esame il vincolo all'esproprio è stato *de facto* imposto direttamente con la disposizione di cui all'art. 33 del decreto-legge, in quanto, all'evidenza, è stato considerato condizione per potere pervenire alla bonifica ed al risanamento dell'area, e parimenti non può dirsi che il soggetto attuatore sia privo del potere espropriativo; *rectius*: anche il potere espropriativo discende ed è stato esercitato mercè la stessa previsione di legge; la dichiarazione di pubblica utilità segue l'apprensione del compendio alla mano pubblica, ma essa riguarda il programma rigenerativo da intraprendere, e segue logicamente la fase della bonifica, come si evince in termini chiari dalla distinzione contenuta nel comma 8 del citato art. 33.



8.5.1. Alla stregua delle superiori osservazioni il Collegio ritiene manifestamente infondate anche tali articolazioni delle censure ed i relativi sospetti di illegittimità costituzionale delle disposizioni citate, non potendosi rinvenire nella eccentricità rispetto allo schema espropriativo canonico alcuna lesione di valori costituzionalmente protetti né incompatibilità con le prescrizioni di cui agli artt. 42 e 43 della Carta Fondamentale che contemplano il potere espropriativo in chiave funzionalistica ma rimettono alla legge il compito di disciplinarne la modalità di esercizio.

8.5.2. Una precisazione, in ultimo, è doverosa: l'appellante curatela ha sollevato — in seno alle censure sinora esplorate — anche un profilo critico che si lega strettamente al parametro costituzionale di cui all'art. 24 della Carta Fondamentale, concernente le conseguenze discendenti dalla immediata trascrizione del decreto di trasferimento dei beni al soggetto attuatore (comma 12: «Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro la data del 30 settembre 2015, è trasferita al soggetto attuatore, con oneri a carico del medesimo, la proprietà delle aree e degli immobili di cui è attualmente titolare la società Bagnoli Futura S.p.A. in stato di fallimento. La trascrizione del decreto di trasferimento al Soggetto attuatore produce gli effetti di cui all'art. 2644, secondo comma, del codice civile.»): di esso, in quanto connesso strettamente al secondo versante critico dell'appello si sarà conto immediatamente di seguito.

9. Continuando nella disamina dell'appello della curatela restano a questo punto da esplorare le questioni di costituzionalità che riguardano la interferenza della disciplina contenuta nell'art. 33 del decreto-legge citato con le disposizioni della legge Fallimentare, e laddove il parametro costituzionale evocato è quello di cui all'art. 47 della Costituzione.

9.1. Come correttamente posto in luce dalla difesa del soggetto attuatore nella propria memoria, per il vero la curatela evoca una pluralità di disposizioni (appunto contenute nella legge Fallimentare) ed evidenzia che il decreto con esse interferirebbe rendendo (più) difficile e complesso il compito degli Organi del Fallimento.

9.1.1. L'approccio critico si fonda su una evidenza difficilmente contestabile: il Collegio non intende schermare la disamina con la considerazione che, in fondo, le censure non appaiono perfettamente in linea con il presupposto di fatto a più riprese enunciato nell'appello secondo cui la curatela ha ben chiara la eccezionalità della condizione del sito, condivide l'esigenza del Legislatore di agire con urgenza, e ne contesta unicamente le modalità. E ritiene che le considerazioni (di evidente buon senso) contenute nelle memorie delle parti appellate (secondo cui, visto l'interesse tutelato dalla curatela, e considerato che la bonifica e rigenerazione dell'area è l'unica condizione perché alle aree in oggetto — costituenti la massa attiva fallimentare — sia attribuito un qualche valore) introducano elementi di puro merito non delibabili dal Collegio (e tali sono anche quelli prospettati invece dalla curatela, secondo cui la via più corretta sarebbe stata quella di prevedere una forma di concordato fallimentare, etc, non potendosi sindacare gli obiettivi del Legislatore) ed a *fortiori* non valutabili in sede di disamina della compatibilità costituzionale di una disposizione di legge.

9.2. Vale, però, in proposito, una considerazione:

a) costituisce principio immanente dell'ordinamento dal quale non può decamparsi quello per cui l'assetto proprietario di un'area non può paralizzare l'esercizio di poteri pubblicistici;

b) tale principio è stato in un risalente passato affermato dalla giurisprudenza (si veda ad esempio T.A.R. Milano, Lombardia, 11 settembre 1985, n. 676 «il divieto generale statuito dall'art. 51 legge. fall. di inizio e prosecuzione di azioni esecutive individuali sui beni compresi nel fallimento non incide sui procedimenti autoritativi — quali la procedura di esproprio e di occupazione — che danno luogo a rapporti non contrattuali che in nessun modo possono essere ricondotti alla categoria delle azioni esecutive»);

c) che il fallimento dichiarato nel corso di una procedura espropriativa non condizioni lo svolgersi della medesima, e che, di converso, l'amministrazione possa esercitare detto potere pubblicistico anche su beni di pertinenza di soggetti già dichiarati falliti e, quindi, quando la procedura è già in corso, costituisce quindi *ius receptum* del quale non può dubitarsi.

9.3. Alla stregua di tale considerazione, sfugge al Collegio la interferenza del parametro costituzionale evocato (art. 47 della Costituzione) in relazione a tutte le problematiche riguardano il supposto «esautoramento» degli organi del Fallimento: le modalità di gestione della procedura potranno forse divenire più complicate (circostanza, questa, recisamente contestata dal soggetto attuatore e dalla Presidenza del Consiglio dei ministri) ma non si vede in qual modo le disposizioni della suddetta legge violino il diritto al risparmio consacrato nell'art. 47 della Costituzione: di tali eterogenee censure va affermata la manifesta infondatezza.

9.3.1. Per chiudere sul punto, con un argomento critico sapientemente formulato la curatela fallimentare ha sostenuto la fondatezza della questione di legittimità costituzionale relativa alla porzione dell'art. 33 comma 12 del decreto-legge nella parte in cui si prevede che «alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura Spa è riconosciuto un importo corrispondente al valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti, rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà. Tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su



mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma L'emissione degli strumenti finanziari di cui al presente comma non comporta l'esclusione dai limiti relativi al trattamento economico stabiliti dall'art. 23-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214».

9.3.2. Ad avviso della curatela appellante, la disposizione suindicata interferirebbe con una prescrizione della legge fallimentare che rimette al Giudice (e soltanto a questi) il potere di autorizzare la continuazione delle attività del fallito (art. 104 «Con la sentenza dichiarativa del fallimento, il tribunale può disporre l'esercizio provvisorio dell'impresa, anche limitatamente a specifici rami dell'azienda, se dalla interruzione può derivare un danno grave, purché non arrechi pregiudizio ai creditori.

Successivamente, su proposta del curatore, il giudice delegato, previo parere favorevole del comitato dei creditori, autorizza, con decreto motivato, la continuazione temporanea dell'esercizio dell'impresa, anche limitatamente a specifici rami dell'azienda, fissandone la durata.

Durante il periodo di esercizio provvisorio, il comitato dei creditori è convocato dal curatore, almeno ogni tre mesi, per essere informato sull'andamento della gestione e per pronunciarsi sull'opportunità di continuare l'esercizio.

Se il comitato dei creditori non ravvisa l'opportunità di continuare l'esercizio provvisorio, il giudice delegato ne ordina la cessazione.

Ogni semestre, o comunque alla conclusione del periodo di esercizio provvisorio, il curatore deve presentare un rendiconto dell'attività mediante deposito in cancelleria. In ogni caso il curatore informa senza indugio il giudice delegato e il comitato dei creditori di circostanze sopravvenute che possono influire sulla prosecuzione dell'esercizio provvisorio.

Il tribunale può ordinare la cessazione dell'esercizio provvisorio in qualsiasi momento laddove ne ravvisi l'opportunità, con decreto in camera di consiglio non soggetto a reclamo sentiti il curatore ed il comitato dei creditori.

Durante l'esercizio provvisorio i contratti pendenti proseguono, salvo che il curatore non intenda sospenderne l'esecuzione o scioglierli.

I crediti sorti nel corso dell'esercizio provvisorio sono soddisfatti in precedenza ai sensi dell'art. 111, primo comma, n. 1).

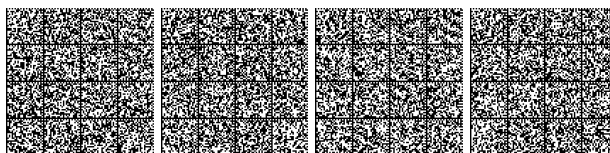
Al momento della cessazione dell'esercizio provvisorio si applicano le disposizioni di cui alla sezione IV del capo III del titolo II») e quindi inciderebbe sul giudicato fallimentare (ed anche, si può ipotizzare, con gli artt. 101 comma II e 104 della Carta Fondamentale, sebbene tali parametri non siano stati dalla curatela evocati).

9.4. Ora, è ben noto al Collegio che le procedure concorsuali sono finalizzate alla liquidazione dell'attivo ed alla ripartizione dello stesso tra i creditori: ed in tale ottica, il potere discrezionale di autorizzare la gestione provvisoria dei beni del fallito (sebbene l'esperienza giudiziaria insegna che vi si ricorra con sempre maggiore frequenza) è rimesso alla discrezionalità giudiziale: ad avviso della difesa della curatela, una disposizione quale quella in parola renderebbe necessaria ed indefettibile tale autorizzazione, elidendo di fatto il potere discrezionale giudiziale: e ciò a fronte di una procedura già pendente al momento della entrata in vigore della citata disposizione.

9.4.1. Senonchè, è agevole osservare che la fattispecie ipotizzata dalla curatela in nulla si differenzia da una evenienza espressamente normata dal regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 e succ. mod. in quanto i commi 2 e 3 dell'art. 42 prevedono che «sono compresi nel fallimento anche i beni che pervengono al fallito durante il fallimento, dedotte le passività incontrate per l'acquisto e la conservazione dei beni medesimi. Il curatore, previa autorizzazione del comitato dei creditori, può rinunciare ad acquisire i beni che pervengono al fallito durante la procedura fallimentare qualora i costi da sostenere per il loro acquisto e la loro conservazione risultino superiori al presumibile valore di realizzo dei beni stessi». Orbene, laddove accada che al fallito pervengano — successivamente alla dichiarazione di fallimento — beni riposanti in strumenti finanziari, si producono esattamente le stesse conseguenze che la curatela attribuisce alla norma di legge in contestazione: non sembra al Collegio che l'effetto della medesima attinga valori costituzionalmente protetti.

9.5. Quanto all'ulteriore argomento di supposta illegittimità della contestata disposizione incentrato sulla considerazione secondo cui la immediata cancellazione dei titoli che integrano cause legittime di prelazione violerebbe il diritto di difesa dei creditori privilegiati, pare al Collegio che essa muova da un fraintendimento del dato legislativo.

9.5.1. Premette il Collegio che la circostanza che non si sia proceduto sino a data odierna alla trascrizione del decreto (evocata sotto opposti angoli prospettici sia dall'appellante curatela che dal soggetto attuatore) non riveste alcuna rilevanza, non potendosi da essa far discendere (come preteso dalle parti) né che ciò sia dimostrativo della esattezza delle censure di irrazionalità del testo di legge contestato né, al contrario, della inverosimiglianza dei timori paventati dalla curatela.



9.5.2. Ciò che giova rilevare, è che la vigente disposizione di cui al più volte citato art. 12 dell'art. 33 del decreto-legge infatti, richiama il comma secondo dell'art. 2944 del codice civile, facendo quindi salve le trascrizioni antecedenti alla trascrizione del decreto, e stabilisce poi che «dalla trascrizione del decreto di trasferimento e alla consegna dei suddetti titoli, tutti i diritti relativi alle aree e agli immobili trasferiti, ivi compresi quelli inerenti alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura Spa, sono estinti e le relative trascrizioni cancellate»: soltanto dalla consegna dei titoli rappresentativi del valore dei beni espropriati, quindi, viene prevista la cancellazione delle trascrizioni e delle iscrizioni antecedenti a quella del decreto di trasferimento, per cui non sembra al Collegio che la norma collida con alcuno dei principi costituzionali posti a tutela del credito e del diritto al risparmio, né con la salvezza delle cause legittime di prelazione *ex art. 2721* del codice civile.

10. A questo punto della esposizione restano inesplorate due problematiche (soltanto lambite sinora, in quanto connesse ad argomenti critici che si ritiene di avere invece compiutamente scrutinato) «di confine» tra i versanti critici evocati dalla curatela.

10.1. Si rammenta infatti che, ad avviso di parte appellante:

a) non vi sarebbe «certezza» del ristoro in quanto lo stesso sarebbe erogato con «strumenti finanziari» per natura aleatori, il che inciderebbe su tale requisito dell'indennizzo (art. 42 della Costituzione);

b) la abnorme durata della procedura fallimentare conseguente al termine di quindici anni contenuto nel decreto violerebbe il precetto di cui all'art. 111 della Costituzione ed all'art. 6 par. I della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in tema di ragionevole durata del processo, tenuto conto della circostanza che la disposizione di legge ordinaria che di tale precetto costituisce attuazione (la legge n. 89/2009 sarebbe pacificamente applicabile anche alle procedure fallimentari ed è precipitato dell'art. 6 par. I della Convenzione europea dei diritti dell'uomo).

10.1.2. Il Collegio ha già anticipato che ritiene non manifestamente infondato il dubbio di costituzionalità indicato sub *a)* e che di seguito chiarirà le ragioni del proprio convincimento e provvederà a rimettere la relativa questione alla Corte costituzionale.

10.2. Quanto all'evocato profilo di cui alla lettera *b)* si rileva quanto di seguito:

a) a ragione la curatela fa presente che per costante giurisprudenza (tra le tante Cassazione civile, sez. VI, 9/1/2017, n. 221) la procedura fallimentare è soggetta alle prescrizioni dettate in tema di irragionevole durata del processo dalla legge n. 89 del 2001;

b) ed il Collegio è altresì consapevole della circostanza che per la consolidata giurisprudenza di legittimità (tra le tante Cassazione civile, sez. VI, 19 maggio 2015, n. 10233 Cassazione civile, sez. VI, 28 maggio 2012, n. 8468) «una procedura fallimentare deve avere una durata stimata di 5 anni, che può aumentare fino a massimo 7 nel caso in cui il procedimento presenti particolari difficoltà; superato questo limite scatta l'equa riparazione della legge Pinto per eccessiva durata», secondo lo «standard ricavabile dalle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo»;

c) senonchè ritiene il Collegio che la censura proposta appare logicamente subordinata rispetto a quella richiamata sub lettera *a)* e sulla quale il Collegio provvederà immediatamente di seguito ad investire dello scrutinio la Corte costituzionale in quanto, laddove detta questione di legittimità costituzionale sollevata dal Collegio venisse accolta, verrebbe meno il dato normativo rilevante sotteso alla questione che si sta esaminando;

d) la curatela, infatti, ricava dal seguente inciso contenuto nel comma 12 dell'art. 33 del vigente testo dell'art. decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164 «tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore» la conseguenza che la procedura fallimentare non potrà avere una durata inferiore a quindici anni;

e) ma laddove venisse dichiarata la illegittimità costituzionale del detto inciso, sotto il profilo rimesso dal Collegio di seguito, appare evidente che verrebbe meno (o quantomeno dovrebbe essere attentamente riconsiderata, e sotto presupposti diversi) la premessa maggiore della questione di illegittimità evocata dalla curatela (la tempistica del rimborso a quindici anni sarebbe superiore di ben otto anni rispetto alla durata massima della procedura fallimentare);

f) il Collegio ritiene pertanto che la questione prospettata non possa allo stato essere esaminata, in quanto non immediatamente rilevante nell'odierno giudizio perchè logicamente subordinata rispetto a quella sollevata immediatamente di seguito (per una fattispecie analoga, si veda Consiglio di Stato, Sezione IV ordinanza collegiale n. 4765 del 17 novembre 2016, capo 2.2.)

11. Può adesso essere esaminata la residua parte delle critiche proposte dal Comune; come si è rilevato in precedenza, la terza e la quarta censura (in realtà, si ripete, la rubrica dei motivi di appello risente di un errore di battitura, in quanto la quarta doglianza è rubricata sotto il n. 2) proposte dal Comune di Napoli devono essere esaminate congiunta-



mente: ivi si lamenta la violazione delle prerogative regionali e comunali in materia di urbanistica, e la violazione del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato (soprattutto con riferimento alla posizione della Regione Campania): il dubbio di costituzionalità attinge la valenza di variante urbanistica e di dichiarazione di pubblica utilità delle opere e di urgenza e indifferibilità dei lavori, che l'art. 33, comma 10, del decreto-legge n. 133 del 2014, attribuisce al programma di rigenerazione urbana.

11.1. Tutte le censure sono rilevanti — per le già chiarite ragioni — ed anche ammissibili. È ben vero infatti che — quanto all'asserita lesione delle competenze regionali — costituisce elemento da non trascurare la circostanza che la regione Campania (il soggetto, in tesi, asseritamente «leso» nelle proprie prerogative) non soltanto non ha proposto alcun ricorso ma, anzi, sia in primo grado che nell'odierno grado di giudizio ha chiesto che gli appelli venissero respinti; purtuttavia, traendo spunto da quanto dalla Corte Costituzionale affermato in materia di conflitti di attribuzione («la figura dei conflitti di attribuzione non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi per sé, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegua la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto» — *ex plurimis*, sentt. nn. 195 del 2007, 99 del 1991, 285 del 1990 e 110 del 1970) non pare al Collegio che il comune risenta di alcun limite nel sollevare (anche) la detta questione in via incidentale in un giudizio pendente. È ben vero — si ripete — che, nel caso di specie, il soggetto asseritamente «leso» in via primaria (e cioè la Regione) è presente nel processo e contraddice la tesi dell'appellante comune che propone la questione di legittimità costituzionale incentrata anche sulla ipotetica lesione delle prerogative regionali: e purtuttavia, sol che si ponga mente locale alla circostanza che il Giudice potrebbe sollevare la questione anche d'ufficio, non sembra al Collegio che possa ravvisarsi una limitazione alla legittimazione del comune di Napoli a sollevare problematiche di rispetto delle competenze costituzionali spettanti alla Regione; il Collegio ritiene che il secondo periodo del capo 12 della impugnata sentenza del T.a.r. n. 1471 del 2016 esprima considerazioni in via di principio condivisibili avuto riguardo al concetto di legittimazione attiva che è condizione dell'«interesse» a proporre il ricorso nel processo amministrativo, ma che non si attagliano alla ipotesi in cui il soggetto impugnante prospetti una questione di costituzionalità della norma di legge sottesa al provvedimento amministrativo impugnato.

11.1. Il Collegio provvederà pertanto a scrutinare le questioni proposte sia con riferimento al parametro di cui all'art. 117, comma 2, lettera *m*) e comma 3 della Costituzione che con riguardo alla asserita violazione dell'art. 118, commi 1 e 2 della Costituzione (sono stati parimenti evocati gli articoli 114 e 120 della Costituzione).

11.2. Il Collegio è persuaso della non manifesta infondatezza del dubbio di costituzionalità prospettato, con riferimento alla circostanza che (commi 3, 9 e 13 dell'art. 33 del decreto-legge a più riprese citato) l'approvazione del programma di rigenerazione urbana non è presidiato dalla previsione della necessaria intesa tra Stato e Regione nonché da un più adeguato coinvolgimento procedimentale del comune.

11.2.1. Invero secondo consolidata giurisprudenza costituzionale, l'urbanistica e l'edilizia devono essere ricondotte alla materia «governo del territorio», di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., materia di legislazione concorrente in cui lo Stato ha il potere di fissare i principi fondamentali, spettando alle Regioni il potere di emanare la normativa di dettaglio (da ultimo, Corte cost. ordinanza n. 314 del 2012; sentenza n. 309 del 2011, vedi anche sentenze n. 362 e n. 303 del 2003).

Per altro verso, la Corte costituzionale ha chiarito da tempo risalente che il rispetto delle autonomie comunali deve armonizzarsi con la verifica e la protezione di concorrenti interessi generali, collegati ad una valutazione più ampia delle esigenze diffuse nel territorio: ciò giustifica l'eventuale emanazione di disposizioni legislative (statali e regionali) che vengano ad incidere su funzioni già assegnate agli enti locali (sent. n. 286/1997). Dunque non è precluso alle leggi nazionali ovvero anche regionali di prevedere la limitazione di alcune competenze comunali in considerazione di «concorrenti interessi generali, collegati ad una valutazione più ampia delle esigenze diffuse nel territorio» (Corte cost. n. 378/2000 cit.). Le leggi regionali sono tenute cioè a valutare «la maggiore efficienza della gestione a livello sovracomunale degli interessi coinvolti» (Corte cost. n. 286/1997). È rimasto inoltre chiarito (sent. n. 478/2002), in relazione ai poteri urbanistici dei Comuni, come la legge nazionale e regionale possa modificarne le caratteristiche o l'estensione, ovvero subordinarli a preminenti interessi pubblici, alla condizione di non annullarli o comprimerli radicalmente, garantendo adeguate forme di partecipazione dei Comuni interessati ai procedimenti che ne condizionano l'autonomia (fra le molte, v. le sentenze n. 378/2000, n. 357/1998, n. 286/1997, n. 83/1997 e n. 61/1994). Assai rilevanti in proposito, sono certamente le pronunce in merito alle leggi regionali sul cd. «piano casa» (fra cui Corte cost. n. 46/2014, che giudica legittima l'imposizione regionale di limitazioni alla potestà ed all'autonomia pianificatoria comunale, ove collegate a specifici presupposti e circoscritte entro confini ben determinati).



La problematica, come è agevole riscontrare, ruota intorno ai concetti di necessità ed adeguatezza (si veda anche Corte costituzionale, 24 luglio 2015, n. 189) Invero, questa Corte — *ex plurimis*, sentenze n. 278 del 2010, n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003 — ha ritenuto — fin dalla citata sentenza n. 303 del 2003 che, nell'art. 118, primo comma, Cost., vada rinvenuto un peculiare elemento di flessibilità, il quale nel prevedere che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza — introduce un meccanismo dinamico incidente anche sulla stessa distribuzione delle competenze legislative — diretto appunto a superare l'equazione tra titolarità delle funzioni legislative e titolarità delle funzioni amministrative.»).

Ritiene il Collegio che, manifestamente, in via teorica possano essere rinvenuti nella fattispecie in esame i presupposti per l'accentramento statale, e che sia vano in proposito, il generico richiamo del Comune ad una pregressa inerzia degli Organi centrali, che, anche laddove dimostrato, non può essere considerato fattore legittimante il proseguire della inerzia medesima.

Senonchè, tali presupposti non hanno trovato continuità — nel disegno legislativo-attraverso il coinvolgimento pieno dell'Ente regionale e la valorizzazione del ruolo del comune nell'esercizio della funzione di governo del territorio.

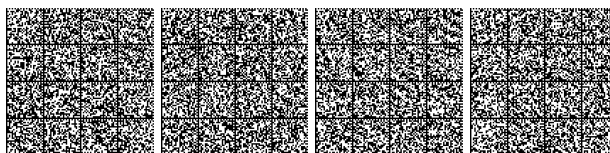
11.2.2. Sarà consentito in proposito richiamare uno stralcio della motivazione contenuta nella recente decisione (accoglitiva in quel caso, e proprio con riferimento ad una disposizione — l'art. 29, comma 1 — contenuta nel medesimo decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 oggetto della presente disamina) della Corte costituzionale, dell'11 dicembre 2015, n. 261.

11.2.3. In detta occasione (il ricorso era stato proposto da una Regione) sembra significativo che la Corte costituzionale si sia così espressa: «L'intervento normativo in questione trova, per questo verso, la sua base di legittimazione nel meccanismo ormai comunemente designato come «chiamata in sussidiarietà»: vale a dire nel principio — reiteratamente affermato da questa Corte — in forza del quale, allorché sia ravvisabile un'esigenza di esercizio unitario a livello statale di determinate funzioni amministrative, lo Stato è abilitato, oltre che ad accentrare siffatto esercizio ai sensi dell'art. 118 Cost., anche a disciplinarlo per legge, e ciò anche quando quelle stesse funzioni siano riconducibili a materie di legislazione concorrente o residuale. In tal caso, i principi di sussidiarietà e di adeguatezza, in forza dei quali si verifica l'ascesa della funzione normativa, dal livello regionale a quello statale, convivono con il normale riparto di competenze delineato dal Titolo V della Costituzione e possono giustificare una deroga (*ex plurimis*, sentenze n. 374 e n. 88 del 2007, n. 303 del 2003).

Sempre alla stregua della costante giurisprudenza di questa Corte, tuttavia, affinché detta deroga possa ritenersi legittima è necessario — stante la rilevanza dei valori in gioco — per un verso, che la valutazione dell'interesse unitario sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata e rispondente a ragionevolezza alla stregua di uno scrutinio stretto; per altro verso, che siano previste adeguate forme di coinvolgimento delle Regioni interessate nello svolgimento delle funzioni allocate in capo agli organi centrali, in modo da contemperare le ragioni dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite alle Regioni stesse (*ex plurimis*, sentenze n. 179 e n. 163 del 2012, n. 232 del 2011). Più in particolare, la legislazione statale di questo tipo «può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un *iter* in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà» (— sentenze n. 278 del 2010, n. 383 del 2005, n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003. —). Ancora, la Corte ha precisato che «la sussistenza di un'esigenza di esercizio unitario della funzione di pianificazione ora indicata, idonea a giustificare la sua attrazione a livello statale, non è contestata dalla Regione ricorrente. Quest'ultima si duole, invece, specificamente del fatto che non sia prevista alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni nelle procedure di adozione del piano: aspetto sul quale la norma censurata rimane, in effetti, completamente silente».

11.2.2. Ora, se la sussidiarietà «ascendente» è ammissibile ove proporzionata e rispondente a ragionevolezza e se, in tale ultimo caso, è legittima laddove «siano previste adeguate forme di coinvolgimento delle Regioni interessate» e che esse vadano rinvenute nella intesa, pare al Collegio che i dubbi sollevati dal Comune abbiano fondamento, in quanto:

a) è ben vero che sono condivisibili le considerazioni del T.a.r. relative alla circostanza che la versione novellata dell'art. 33 del più volte citato decreto-legge ha espunto la prescrizione originaria del comma 12 («Il soggetto attuatore costituisce allo scopo una società per azioni, il cui capitale azionario potrà essere aperto ad altri soggetti che conferiranno ulteriori aree ed immobili limitrofi al comprensorio di Bagnoli-Coroglio meritevoli di salvaguardia e riqualificazione, previa autorizzazione del Commissario straordinario del Governo») che aveva suscitato (si veda il ricorso di primo grado del Comune appellante) in massimo grado le critiche della amministrazione comunale originaria ricorrente;



b) ed è parimenti vera la circostanza la prescrizione normativa di cui all'art. 33 prevedeva, sin dal momento in cui venne convertita dall'art. 1, comma 1, della legge 11 novembre 2014, n. 164 al comma 13 il coinvolgimento della regione e del comune;

c) la stesura del testo della citata disposizione, venne successivamente modificata e l'art. 11, comma 16-*quater*, lettera c), del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125 potenziò il coinvolgimento delle amministrazioni locali interpolando il comma 13 («13. Al fine di definire gli indirizzi strategici per l'elaborazione del programma di risanamento ambientale e rigenerazione urbana del comprensorio Bagnoli-Coroglio, assicurando il coinvolgimento dei soggetti interessati, nonché il coordinamento con ulteriori iniziative di valorizzazione del predetto comprensorio, anche con riferimento alla sua dotazione infrastrutturale, è istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un'apposita cabina di regia, presieduta dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri all'uopo delegato e composta dal Commissario straordinario, da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dello sviluppo economico, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e delle infrastrutture e dei trasporti, nonché da un rappresentante, rispettivamente, della regione Campania e del comune di Napoli. Alle riunioni della cabina di regia possono essere invitati a partecipare il Soggetto attuatore, nonché altri organismi pubblici o privati operanti nei settori connessi al predetto programma. 13.2. Ai fini della puntuale definizione della proposta di programma di risanamento ambientale e di rigenerazione urbana, il soggetto attuatore, sulla base degli indirizzi di cui al comma 13, acquisisce in fase consultiva le proposte del comune di Napoli, con le modalità e nei termini stabiliti dal Commissario straordinario. Il soggetto attuatore esamina le proposte del comune di Napoli, avendo prioritario riguardo alle finalità del redigendo programma di rigenerazione urbana e alla sua sostenibilità economico-finanziaria. Il comune di Napoli può chiedere, nell'ambito della conferenza di servizi di cui al comma 9, la rivalutazione delle sue eventuali proposte non accolte. In caso di mancato accordo si procede ai sensi del terzo periodo del comma 9»);

d) successivamente alle modifiche introdotte dal c.d. decreto milleproproghe tale prescrizione è rimasta immutata;

e) tuttavia, tale coinvolgimento è limitato alla previsione della necessaria presenza del Comune e della Regione in conferenza di servizi e, successivamente, nella c.d.«cabina di regia»: ma da un lato non è prevista l'intesa dello Stato con la Regione, dall'altro il comune è — nei fatti — parificato agli altri enti che intervengono a vario titolo nel procedimento.

11.2.3. Ulteriori indicazioni utili che militano per la non manifesta infondatezza della questione si rinvencono in altre pronunce della Corte costituzionale.

Esemplificativamente, a tale proposito, si può citare la decisione del 22 luglio 2011, n. 232 (che lo stesso comune appellante richiama nel proprio atto di appello) laddove è stato significativamente affermato che «la Corte (*ex plurimis*, sentenze n. 278 del 2010, n. 6 del 2004 e n. 303 del 2003) ha ritenuto (fin dalla citata sentenza n. 303 del 2003) che, nell'art. 118, primo comma, Cost., vada rinvenuto un peculiare elemento di flessibilità, il quale — nel prevedere che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza — introduce un meccanismo dinamico (incidente anche sulla stessa distribuzione delle competenze legislative) diretto appunto a superare l'equazione tra titolarità delle funzioni legislative e titolarità delle funzioni amministrative. La Regione ricorrente (trascurando di dare rilievo alla compresenza, nella specie, di una molteplicità di materie che possono essere incise dalla normativa censurata, le quali ben possono ripartirsi diversamente lungo l'asse delle competenze normative di Stato e Regioni) basa invece la sua censura sulla acritica e categorica affermazione, di ordine generale, della insuperabilità di tale rigida corrispondenza, che questa Corte ha costantemente negato (fin dalla citata sentenza n. 303 del 2003), ritenendo coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà il fatto che essa agisca come *subsidium* quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere»; è ammissibile che lo Stato possa allocare funzioni amministrative nelle materie di cui ai commi terzo e quarto dell'art. 117 della Costituzione, avocandole a se stesso, in virtù dell'art. 118, primo comma, Cost. — pur solo ove ricorrano i presupposti dell'esercizio unitario delle funzioni amministrative; per costante affermazione di questa Corte — poiché la valutazione della necessità del conferimento di una funzione amministrativa ad un livello territoriale superiore rispetto a quello comunale deve essere effettuata dall'organo legislativo corrispondente almeno al livello territoriale interessato —, in relazione al principio di legalità sostanziale (per tutte, sentenza n. 6 del 2004), tale scelta deve giustificarsi in base ai principî di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza (*ex plurimis* sentenze n. 278 del 2010, n. 76 del 2009, n. 165 e n. 88 del 2007, n. 214 del 2006, n. 151 del 2005). E, dunque, proprio in ragione della rilevanza dei valori coinvolti, una deroga al riparto operato dall'art. 117 Cost. può essere giustificata solo se la valutazione dell'interesse unitario sottostante all'assunzione di funzioni regionali da parte dello Stato sia proporzionata, non risulti affetta da irragionevolezza e sia oggetto di un accordo stipulato con la Regione interessata.».



11.3. Il Collegio sottolinea quindi che:

a) non appare manifestamente infondato il sospetto di incostituzionalità prospettato dal Comune, sol che si consideri che la più recente giurisprudenza costituzionale (Corte costituzionale, 11 febbraio 2016, n. 21) evidenzia che nella ipotesi di intreccio di competenza legislativa statale esclusiva (in questo caso in materia di ambiente) e competenza legislativa concorrente (in questo caso in materia di governo del territorio) si impone la previsione di procedure concertative e di coordinamento orizzontale, e tale omissione di «alcuna forma di coinvolgimento delle Regioni», violerebbe il principio di leale collaborazione;

b) nella sentenza suindicata si afferma altresì che «una tale collaborazione può dirsi adeguatamente attuata solo mediante la previa acquisizione dell'intesa nella Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, da considerare luogo di espressione e insieme di sintesi degli interessi regionali e statali coinvolti» (sentt. nn. 50 del 2005, 50, 168 del 2008, 237 del 2009, 334 del 2010, 80, 171 del 2012, 44 del 2014, 1 del 2016);

c) nel caso di specie si è al cospetto di un intreccio tra la materia ambientale — di competenza esclusiva dello Stato — (e si rammenta che la Corte costituzionale ha infatti avuto modo di precisare in passato che «... Come più volte precisato da questa Corte, la gestione dei rifiuti è ascrivibile alla materia della “tutela dell'ambiente e dell'ecosistema” riservata, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla legislazione esclusiva dello Stato — *ex multis*, sentenze n. 54 del 2012, n. 244 e n. 33 del 2011, n. 331 e n. 278 del 2010, n. 61 e n. 10 del 2009.

In questo ambito, «non può riconoscersi una competenza regionale in materia di tutela dell'ambiente», anche se le Regioni possono stabilire «per il raggiungimento dei fini propri delle loro competenze livelli di tutela più elevati», pur sempre nel rispetto «della normativa statale di tutela dell'ambiente» — sentenza n. 61 del 2009 —. Al contempo, «i poteri regionali “non possono consentire, sia pure in nome di una protezione più rigorosa della salute degli abitanti della Regione medesima, interventi preclusivi suscettibili [...] di pregiudicare, insieme ad altri interessi di rilievo nazionale, il medesimo interesse della salute in un ambito territoriale più ampio [...] — sentenza n. 54 del 2012 — ...” — sentenza 2 dicembre 2013, n. 285») e quella del governo del territorio;

d) la disciplina «generale» contenuta nel citato art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (si veda il comma 2, che costituisce la norma-manifesto «garantendo comunque la partecipazione degli enti territoriali interessati alle determinazioni in materia di governo del territorio,» ed il comma 3 «le aree di rilevante interesse nazionale alle quali si applicano le disposizioni del presente articolo sono individuate con deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza Stato-Regioni. Alla seduta del Consiglio dei ministri partecipano i Presidenti delle Regioni interessate.» ed il comma 9 in punto di deliberazione in conferenza di servizi e procedura di superamento del dissenso rimessa al Consiglio dei ministri con la presenza del Presidente della Regione interessata ed il comma 13, quanto al comprensorio di Bagnoli-Coroglio) non garantisce l'adeguato coinvolgimento dell'Ente regionale nei termini declinati dalle pronunce del Giudice delle leggi prima menzionate, che richiedono il raggiungimento della intesa dovendo trovare applicazione il principio generale, costantemente ribadito dalla giurisprudenza della Corte (da ultimo, sentenza n. 1 del 2016), per cui, in ambiti caratterizzati da una pluralità di competenze, qualora non risulti possibile comporre il concorso di competenze statali e regionali mediante un criterio di prevalenza, non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale, «purché agisca nel rispetto del principio di leale collaborazione che deve in ogni caso permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie (*ex plurimis*, sentenze n. 44 del 2014, n. 237 del 2009, n. 168 e n. 50 del 2008) e che può ritenersi congruamente attuato mediante la previsione dell'intesa» (sentenza n. 1 del 2016);

e) il principio suindicato è stato di recente ribadito, infine, nella decisione della Corte Costituzionale, 25 novembre 2016 n. 251.

11.4. Ritiene in conclusione il Collegio che non sia manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164 e successive modifiche in relazione all'art. 117, comma 2, lettera m) e comma 3 della Costituzione nonché in relazione all'art. 118 comma 1 della costituzione nella parte in cui (commi 3, 9 10 e 13 del predetto art. 33) si prevede che il programma di rigenerazione urbana — con gli effetti che ne derivano in termini di governo del territorio — sia approvato in carenza di preventiva intesa con la regione Campania e senza specifica valorizzazione del ruolo del comune. 12 Devono adesso essere chiarite le ragioni per le quali il Collegio ritiene rilevante e non manifestamente infondata la questione della compatibilità costituzionale del seguente inciso contenuto nel comma 12 dell'art. 33 del vigente testo dell'art. decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164 «Tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma 8. L'emissione degli stru-



menti finanziari di cui al presente comma non comporta l'esclusione dai limiti relativi al trattamento economico stabiliti dall'art. 23-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214» con riferimento ai parametri di cui agli artt. 42 della Costituzione, 117 della Costituzione in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 ed art. 1 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e 101 della Costituzione.

12.1. La curatela appellante (ma anche il comune di Napoli, seppur in termini più sfumati e generici) ha fatto presente che tale formulazione della norma primaria (anche nell'ultima versione, modificata dal c.d. «decreto mille-propreghe») non darebbe «certezza» del ristoro in quanto lo stesso è destinato ad essere erogato mediante non meglio precisati «strumenti finanziari», per loro natura aleatori, e ciò inciderebbe sull'indefettibile requisito della «serietà e certezza» dell'indennizzo (art. 42 della Costituzione).

12.2. Premette il Collegio che è ben noto che per condivisa e costante giurisprudenza (tra le tante Corte conti reg., Sicilia sez. giurisd., 4 luglio 2005, n. 149, Cassazione civile, sez. I, 28 novembre 2003, n. 18200, Consiglio di Stato, sez. V, 30 ottobre 1997, n. 1207), sulla falsariga dei fondamentali insegnamenti della Corte costituzionale, si è costantemente affermato che fra più interpretazioni possibili delle norme giuridiche positive, l'interprete deve privilegiare solo quella più conforme alla Costituzione.

12.3. Il Collegio condivide tale insegnamento, che fa proprio, ed è questa la ragione per la quale non ha ritenuto — *ex officio* — di sollevare la questione di legittimità costituzionale del comma 12 del citato art. 33 in riferimento all'art. 24 della Costituzione nella parte in cui esso prevede che «alla procedura fallimentare della società Bagnoli Futura Spa è riconosciuto un importo corrispondente al valore di mercato delle aree e degli immobili trasferiti, rilevato dall'Agenzia del demanio alla data del trasferimento della proprietà».

12.3.1. Infatti, sebbene taluni incisi contenuti nelle memorie delle parti appellate (nell'affermare che nessuna parte può dolersi della circostanza che la determinazione del valore sia stata affidata ad un Organo della cui neutralità non può dubitarsi) lascino intendere che detta determinazione dell'Agenzia del demanio sia definitiva e non sia contestabile (con gli strumenti processuali previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001, art. 54) non è questa ad avviso del Collegio la interpretazione che di detta porzione della norma può e deve essere data: il testo della stessa è compatibile con la circostanza che avverso la determinazione dell'Agenzia del demanio siano esperibili gli ordinari rimedi di opposizione alla stima, ed è questa la (unica) lettura «costituzionalmente compatibile» che della richiamata disposizione deve essere fornita, mentre una interpretazione opposta, volta a sostenere che la detta determinazione sia definitiva e non contestabile giudizialmente integrerebbe un chiaro *vulnus* al diritto di difesa dei titolari delle aree espropriate (si evidenzia peraltro che la nota di Invitalia prot. 18357 del 3 novembre 2016 depositata in atti dal Fallimento Bagnoli Futura preconizza proprio il possibile esperimento dell'azione *ex art. 54* del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001).

12.4. Con riguardo alla questione di legittimità costituzionale incentrata sulla erogazione dell'indennizzo mercè «strumenti finanziari» invece, non v'è — ad avviso del Collegio — possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, essendo qualsivoglia approccio esegetico inibito dal carattere perentorio della norma, nonché dalla mancanza nell'ordinamento di norme e principi, la cui tenuta costituzionale si possa dire certa al punto consentire di colmare le lacune o emendare le norme con l'ausilio dell'analogia.

12.4.1. Invero il T.a.r. allorchè ha disatteso la censura fondata sulla indeterminatezza del concetto di «strumenti finanziari» contenuto nella disposizione censurata e prima riportato per esteso ha cercato di fornire una interpretazione costituzionalmente compatibile di detto inciso, attribuendo agli «strumenti finanziari» ivi indicati un significato coincidente con quello di «strumenti obbligazionari».

12.4.2. Senonchè tale opzione ermeneutica prospettata dal T.a.r. non appare appagante ed anzi sembra al Collegio non condivisibile.

12.4.3. Essa, a ben guardare, può trarre conforto unicamente da un dato di natura «logica»: la iniziale versione della richiamata disposizione di cui all'art. 33 comma 12 del decreto-legge n. 133/2014 prevedeva che il controvalore delle aree potesse essere corrisposto «mediante azioni o altri strumenti finanziari»; tale dizione, rimasta immutata a seguito della conversione in legge (ed attualmente cristallizzata nell'impugnato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2015) è stata modificata dall'art. 11-bis, comma 3, lettera a), del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2016, n. 21 ed è stato espunto il riferimento alle «azioni».

12.4.4. Senonchè, tale dato non è decisivo, e non può condurre all'affermazione secondo cui l'indennizzo sarebbe corrisposto mercè la corresponsione di obbligazioni.



12.4.5. In disparte la circostanza che la curatela evidenzia che anche lo strumento obbligazionario in se considerato è per sua stessa natura aleatorio (affermazione questa, difficilmente contestabile e che possiede in verità, portata dirimente) la nozione di strumento finanziario si ricava testualmente dall'art. 1 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n.58 (recante testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52) che così testualmente stabilisce (nella parte di interesse): «2. Per “strumenti finanziari” si intendono:

a) valori mobiliari;

b) strumenti del mercato monetario;

c) quote di un organismo di investimento collettivo del risparmio;

d) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (“future”), “swap”, accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti derivati connessi a valori mobiliari, valute, tassi di interesse o rendimenti, o ad altri strumenti derivati, indici finanziari o misure finanziarie che possono essere regolati con consegna fisica del sottostante o attraverso il pagamento di differenziali in contanti;

e) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (“future”), “swap”, accordi per scambi futuri di tassi di interesse e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento avviene attraverso il pagamento di differenziali in contanti o può avvenire in tal modo a discrezione di una delle parti, con esclusione dei casi in cui tale facoltà consegua a inadempimento o ad altro evento che determina la risoluzione del contratto;

f) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (“future”), “swap” e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento può avvenire attraverso la consegna del sottostante e che sono negoziati su un mercato regolamentato e/o in un sistema multilaterale di negoziazione;

g) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (“future”), “swap”, contratti a termine (“forward”) e altri contratti derivati connessi a merci il cui regolamento può avvenire attraverso la consegna fisica del sottostante, diversi da quelli indicati alla lettera f) che non hanno scopi commerciali, e aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, considerando, tra l'altro, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richiami di margini;

h) strumenti derivati per il trasferimento del rischio di credito;

i) contratti finanziari differenziali;

j) contratti di opzione, contratti finanziari a termine standardizzati (“future”), “swap”, contratti a termine sui tassi d'interesse e altri contratti derivati connessi a variabili climatiche, tariffe di trasporto, quote di emissione, tassi di inflazione o altre statistiche economiche ufficiali, il cui regolamento avviene attraverso il pagamento di differenziali in contanti o può avvenire in tal modo a discrezione di una delle parti, con esclusione dei casi in cui tale facoltà consegua a inadempimento o ad altro evento che determina la risoluzione del contratto, nonché altri contratti derivati connessi a beni, diritti, obblighi, indici e misure, diversi da quelli indicati alle lettere precedenti, aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, considerando, tra l'altro, se sono negoziati su un mercato regolamentato o in un sistema multilaterale di negoziazione, se sono compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o se sono soggetti a regolari richiami di margini (60).

2-bis. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con il regolamento di cui all'art. 18, comma 5, individua:

a) gli altri contratti derivati di cui al comma 2, lettera g), aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o soggetti a regolari richiami di margine;

b) gli altri contratti derivati di cui al comma 2, lettera j), aventi le caratteristiche di altri strumenti finanziari derivati, negoziati su un mercato regolamentato o in un sistema multilaterale di negoziazione, compensati ed eseguiti attraverso stanze di compensazione riconosciute o soggetti a regolari richiami di margine (61).

3. Per “strumenti finanziari derivati” si intendono gli strumenti finanziari previsti dal comma 2, lettere d), e), f), g), h), i) e j), nonché gli strumenti finanziari previsti dal comma 1-bis, lettera d)».

A fronte di tale estesa indicazione non sembra possibile ricondurre tale concetto alla più limitata nozione di diritto obbligazionario, nei termini resi dal T.a.r.: il dato legislativo di riferimento appare infatti preclusivo di qualsiasi lettura riduttiva e perimetrativa.



12.4.6. Muovendo da tale punto di partenza, appare al Collegio che entrambi i versanti di critica prospettati da parte appellante non siano manifestamente infondati in quanto:

a) il concetto di indefettibilità dell'indennizzo, e di serietà e certezza dello stesso riguarda non soltanto la formale previsione legislativa ed il parametro di quantificazione (che sotto tale profilo, come si è già chiarito nella sentenza non definitiva prima menzionata appare immune da mende, ed anzi, prevedendo un indennizzo corrispondente al valore di mercato appare addirittura più favorevole, per la curatela proprietaria delle aree, rispetto alle indicazioni fornite dalla giurisprudenza costituzionale secondo cui il valore di mercato è un dato «tendenziale» — tra le tante Corte costituzionale, 10 giugno 2011, n. 181 —) ma la effettività di quest'ultima;

b) non sembra assicurare tali requisiti la previsione in parola, in quanto pone il soggetto espropriato nella delicata condizione di potere ricevere quale controvalore dell'area sottrattagli strumenti finanziari di natura aleatoria, che se cartolarmente possono corrispondere al valore stimato rischiano di subire — sin dal momento della erogazione — oscillazioni tali da ridurne il valore reale;

c) simili strumenti finanziari non possono essere utilizzati — almeno senza il consenso del destinatario — quale strumento di pagamento: e ciò si ricava dal diritto dei contratti, ma anche e soprattutto dal comma 4 del medesimo art. 1 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 «I mezzi di pagamento non sono strumenti finanziari. Sono strumenti finanziari ed, in particolare, contratti finanziari differenziali, i contratti di acquisto e vendita di valuta, estranei a transazioni commerciali e regolati per differenza, anche mediante operazioni di rinnovo automatico (c.d. “roll-over”). Sono altresì strumenti finanziari le ulteriori operazioni su valute individuate ai sensi dell'art. 18, comma 5» e dalla giurisprudenza civile (Cassazione civile, sez. II, 2 dicembre 2011, n. 25837 secondo cui può essere qualificata «moneta» soltanto il mezzo di pagamento, universalmente accettato, che è espressione delle potestà pubblicistiche di emissione e di gestione del valore economico, in conformità degli obiettivi stabiliti dall'ordinamento nazionale e sovranazionale, con la conseguenza che la «moneta della Repubblica della Terra» — denominata «dhana» — non costituisce uno strumento di pagamento ex art. 1, comma 4, decreto legislativo 24 febbraio 1998 n. 58, ma si atteggia a prodotto finanziario ovvero ad investimento a titolo oneroso, riguardante l'offerta al pubblico di azioni o quote di partecipazione, rappresentative di un valore economico garantito da capitali di imprese.)

12.5. Se l'indennizzo è finalizzato a ristorare la parte che subisce la espropriazione del pregiudizio subito, e se lo stesso deve essere (tra gli altri requisiti) «certo», non può essere considerato tale quello che si risolve nella corresponsione di uno strumento aleatorio: ed infatti, non si è dubitato sinora, né in dottrina né in giurisprudenza in ordine alla circostanza che l'indennizzo debba essere erogato in denaro, o comunque con altro mezzo di pagamento.

In ipotesi di cessione negoziale non potrebbe dubitarsi della libera derogabilità a tale principio, rimessa alla determinazione dei paciscenti.

Una disposizione imperativa di legge che ciò disponga in via autoritativa pare collidere con il principio della certezza dell'indennizzo (si veda: Cassazione civile, sez. III, 12 gennaio 2012, n. 312, Cass., SS.UU. 18 dicembre 2007 n. 26617)

12.6. Per completezza si osserva che neppure — ad avviso del Collegio — potrebbe utilizzarsi in chiave di declaratoria della manifesta infondatezza della questione sollevata la circostanza che la giurisprudenza amministrativa ha in passato riconosciuto la praticabilità nel sistema di prescrizioni di legge generale (regionale, nel caso di specie) che prevedano forme di acquisizione di aree alternative alla espropriazione (c.d. «cessione perequativa» e c.d. «cessione compensativa») con la corresponsione di un corrispettivo (per la cessione) in volumetria (diritto edificatorio) o in aree in permuta (anziché in denaro, come avverrebbe tanto nel caso in cui l'area fosse acquisita bonariamente quanto nel caso in cui venisse espropriata) : ciò in quanto è evidente — e si è chiarito a più riprese nella sentenza non definitiva prima citata — che la prescrizione normativa suindicata si pone al di fuori di detto schema in quanto inserita in un vero e proprio procedimento espropriativo, seppure «speciale» e semplificato.

13. Alla stregua delle superiori argomentazioni, si ritiene altresì rilevante e non manifestamente infondata la questione della compatibilità costituzionale del seguente inciso contenuto nel comma 12 dell'art. 33 del vigente testo dell'art. decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164: «Tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma 8. L'emissione degli strumenti finanziari di cui al presente comma non comporta l'esclusione dai limiti relativi al trattamento economico stabiliti dall'art. 23-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214» con riferimento ai parametri di cui agli artt. 42 della Costituzione, 117 della Costituzione



in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 ed art 1 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e 101 della Costituzione.

14. Conclusivamente, il Collegio, definitivamente pronunciando sui riuniti appelli:

a) respinge le eccezioni di inammissibilità dei riuniti appelli per la asserita genericità delle censure ivi contenute prospettata dalla difesa erariale della Presidenza del Consiglio dei ministri;

b) respinge la eccezione di nullità della sentenza n. 1471 del 22 marzo 2016 proposta dal comune di Napoli;

c) respinge nei sensi di cui alla motivazione le censure incentrate sulla asserita illegittimità sopravvenuta dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 settembre 2015 e del 15 ottobre 2015, rispettivamente di nomina del Commissario straordinario di governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio e di adozione di interventi per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di Bagnoli-Coroglio;

d) respinge la domanda cautelare di sospensione della provvisoria esecutività della impugnata decisione n. 3754 del 20 luglio 2016 avanzata dalla curatela fallimentare sotto l'assorbente profilo della assoluta carenza di *periculum in mora*, in quanto l'unico profilo di sospettata illegittimità costituzionale da questa sollevato e rimesso alla Corte costituzionale relativo all' art. 33 comma 12 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164 concerne una porzione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 15 ottobre 2015 di non immediata applicazione e la provvisoria esecutività del detto decreto non è quindi idonea ad arrecare alcun pregiudizio alla curatela appellante.

14.1. Non definitivamente pronunciando sui riuniti appelli:

I) respinge, allo stato, per difetto di attuale rilevanza la questione di costituzionalità dell'art. 33 comma 12 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164, in relazione all'art. 111 della Costituzione ed all'art. 117 della Costituzione in relazione all'art. 6 par. I della Convenzione europea dei diritti dell'uomo in tema di ragionevole durata del processo;

II) dichiara manifestamente infondate tutte le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 33 comma 12 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164 prospettate nei riuniti appelli, ad eccezione:

a) di quella concernente i commi 3, 9 10 e 13 del vigente testo dell'art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, n. 164 nella parte in cui non prevedono che l'approvazione del programma di rigenerazione urbana quanto al comprensorio Bagnoli-Coroglio sia preceduto (riguardando il governo del territorio) dall'intesa tra lo Stato e la regione Campania con riferimento ai parametri di cui agli artt. 117, comma 2, lettera m) e comma 3 della Costituzione nonché da una specifica valorizzazione del ruolo del comune con riferimento all'art. 118 comma 1 della Costituzione;

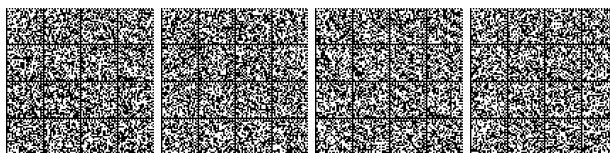
b) di quella concernente l'erogazione dell'indennizzo mediante il versamento di «strumenti finanziari» con riferimento ai parametri di cui agli artt. 42 della Costituzione, 117 della Costituzione in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 ed art 1 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e 101 della Costituzione.

P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sui riuniti ricorsi in appello li respinge in parte, nei sensi di cui alla motivazione che precede;

non definitivamente pronunciando sui riuniti ricorsi in appello, come in epigrafe proposti, visti gli artt. 134 Cost., art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, art. 23 della legge 111 marzo 1953 n. 87:

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dei commi 3, 9 10 e 13 del vigente testo dell'art. 33 del decreto-legge 12 settembre 2014, numero 133, convertito in legge 11 novembre 2014, numero 164 nella parte in cui non prevedono che l'approvazione del programma di rigenerazione urbana quanto al comprensorio Bagnoli-Coroglio sia preceduto dall'intesa tra lo Stato e la regione Campania con riferimento ai parametri di cui agli artt. 117, comma 2, lettera m) e comma 3 della Costituzione e da una specifica valorizzazione del ruolo del comune con riferimento all'art. 118 comma 1 della Costituzione;



b) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità del seguente inciso contenuto nel comma 12 dell'art. 33 del vigente testo dell'art. decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito in legge 11 novembre 2014, numero 164 «tale importo è versato alla curatela fallimentare mediante strumenti finanziari, di durata non superiore a quindici anni decorrenti dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, emessi su mercati regolamentati dal soggetto attuatore, anche al fine di soddisfare ulteriori fabbisogni per interventi necessari all'attuazione del programma di cui al comma 8. L'emissione degli strumenti finanziari di cui al presente comma non comporta l'esclusione dai limiti relativi al trattamento economico stabiliti dall'articolo 23-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214» con riferimento ai parametri di cui agli artt. 42 della Costituzione, 117 della Costituzione in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 ed art 1 del protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmato a Parigi il 20 marzo 1952 e 101 della Costituzione.

Dispone la sospensione del presente giudizio e ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della Segreteria della Quarta Sezione di questo Consiglio di Stato la presente sentenza non definitiva sia notificata alle parti in causa ed al presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito ed in ordine alle spese.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 aprile 2017 con l'intervento dei magistrati:

Antonino Anastasi, Presidente; Fabio Taormina, consigliere, estensore; Luigi Massimiliano Tarantino consigliere; Giuseppe Castiglia, consigliere; Luca Lamberti, consigliere.

Il Presidente: ANASTASI

L'estensore: TAORMINA

17C00182

N. 122

Ordinanza del 5 luglio 2017 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia sul ricorso proposto da Aielli Achille Claudio e altri contro INPS

Previdenza e assistenza - Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici - Perequazione automatica delle pensioni per gli anni 2012 e 2013 - Esclusione per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento integrale per i trattamenti pensionistici fino a tre volte il trattamento minimo INPS e in diverse misure percentuali per quelli compresi tra tre e cinque volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento della perequazione per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a tre volte il minimo INPS, relativa agli anni 2012-2013, come determinata dall'art. 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, nella misura del 20 per cento negli anni 2014-2015 e del 50 per cento a decorrere dall'anno 2016 - Esclusione della perequazione, per l'anno 2014, con riferimento alle fasce di importo superiori a sei volte il trattamento minimo INPS.

- 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, art. 24, commi 25 e 25-bis, nel testo novellato dall'art. 1 del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65 (Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109; legge 27 dicembre 2013, n. 147 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)"), art. 1, comma 483 [, lett. e)].



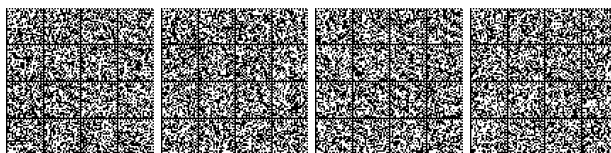
CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA LOMBARDIA

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia nella persona del giudice monocratico Eugenio Musumeci, ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio pensionistico iscritto al n. 28460 del registro di segreteria della Sezione;

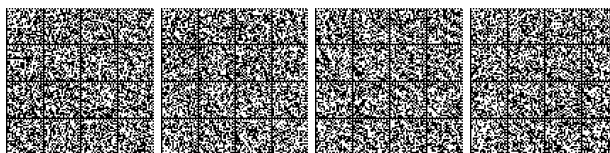
Proposto da:

Aielli Achille Claudio, nato a Civitavecchia (RM) il 7 maggio 1956, codice fiscale LLACLL56E07C773H;
Amigoni Domenico, nato a Corzano (BS) l'11 marzo 1951, codice fiscale MGNDNC51C11D082;
Antidormi Antonio, nato a Cerchio (AQ) l'8 febbraio 1960, codice fiscale NTDNTN60B08C492P;
Arienti Bruno, nato a Seregno (MB) il 7 settembre 1947, codice fiscale RNTBRN47P07I625B;
Assandri Maria Luigia, nata a Crema (CR) l'11 settembre 1951, codice fiscale SSNMLG51P51D142C;
Ballerini Gian Luigi, nato ad Inveruno (MI) il 5 settembre 1947, codice fiscale BLLGLG47P05E313E;
Bandera Valter, nato a Saronno (VA) il 17 maggio 1943, codice fiscale BNDVTR43E17I441C;
Belloni Aldo, nato a Codogno (LO) l'11 febbraio 1941, codice fiscale BLLLLDA41B11C816D;
Bianchi Candido, nato a Marnate (VA) il 22 maggio 1947, codice fiscale BNCCDD47E22E965C;
Bignami Pasqualino, nato a Cornegliano Laudense (LO) il 4 settembre 1948, codice fiscale BGNPQL48P04D021P;
Bordin Pierangelo, nato a Cavaso del Tomba (TV) il 24 aprile 1953, codice fiscale BRDPNG53D24C384V;
Brundu Costantino, nato a Tula (SS) il 24 gennaio 1944, codice fiscale BRNCTN44A24L464W;
Cannata Renato, nato a Pachino (SR) il 22 novembre 1951, codice fiscale CNNRNT51S22G211J;
Canonici Dario, nato a Montemarignano (AN) il 3 settembre 1951, codice fiscale CNNDRA51P303F560U;
Cantalino Salvatore, nato a San Giorgio a Cremano (NA) il 6 dicembre 1947, codice fiscale CNTSVT47T06H892I;
Carlini Giancarlo, nato a Tuscania (VT) il 24 luglio 1956, codice fiscale CRLGCR56L24L310E;
Carraro Giuliano, nato a Loro Ciuffenna (AR) l'11 febbraio 1947, codice fiscale CRRGLN47B11E693D;
Cazzola Piernatale, nato a Pavia il 12 ottobre 1947, codice fiscale CZZPNT47R12G388V;
Cianfrini Franco, nato a Muccia (MC) l'8 settembre 1953, codice fiscale CNFFNC53P08F793E;
Cimnaghi Angelo Giuseppe, nato a Meda (MB) il 14 maggio 1957, codice fiscale CMNNLG57E14F078B;
Cito Donato, nato a Monopoli (BA) il 22 febbraio 1955, codice fiscale CTIDNT55B22F376O;
Colombo Giuseppe, nato a Milano il 16 agosto 1948, codice fiscale CLMGPP48M16F205C;
Coluccino Carmine, nato a Montefreddane (AV) il 27 gennaio 1954, codice fiscale CLCCMN54A27F511G;
Corsi Francesco, nato a Zocca (MO) il 19 luglio 1933, codice fiscale CRSFNC33L19M183U;
Cotti Davide, nato a Pian d'Artogne (BS) il 5 febbraio 1956, codice fiscale CTTDVD56B05G550H;
Danza Angelo, nato a Foggia il 13 febbraio 1947, codice fiscale DNZNGL47BI3D643F;
Di Blasio Claudio, nato a Fermo il 1° agosto 1954, codice fiscale DBLCLD54M01D542D;
Di Gennaro Vincenzo, nato a Troia (FG) il 1° settembre 1954, codice fiscale DGNVCN54P01L447D;
Di Santis Fernando, nato a Poggio Imperiale (FG) il 12 dicembre 1955, codice fiscale DSNFNN55T12G761U;
Dotti Mario, nato a Cazzago San Martino (BS) l'8 agosto 1950, codice fiscale DTTMRA50M08C408K;
Elmo Luca, nato a Motta d'Affermo (ME) il 28 aprile 1958, codice fiscale LMELCU58D28F773Q;
Farina Carlo, nato a Tradate (VA) il 27 giugno 1943, codice fiscale FRNCRL43H27L319D;
Forte Michele Orazio, nato a Lucera (FG) il 1° luglio 1951, codice fiscale FRTMHL51L01E716J;
Foti Francesco, nato a Catanzaro il 7 dicembre 1927, codice fiscale FTOFNC27T07C352C;
Fruncillo Nicola, nato a Forino (AV) il 16 maggio 1954, codice fiscale FRNNCL54E16D701L;
Galati Vincenzo Giuseppe, nato a Sciara (PA) l'11 aprile 1956, codice fiscale GLTVCN56D11I534J;
Gariboldi Dario, nato a Milano il 17 maggio 1956, codice fiscale GRBDRA56E17F205i;
Gorno Carla, nata a Cremona il 12 aprile 1947, codice fiscale GRNCRL47D52D150L;
Grasso Salvatore, nato a Catania il 30 luglio 1951, codice fiscale GRSSVT51L30C351X;



Guerreschi Luigi, nato a Castellucchio (MN) il 10 marzo 1958, codice fiscale GRRLGU58C10C195I;
Leoni Giovanni, nato ad Escalaplano (CA) il 10 gennaio 1949, codice fiscale LNEGNN49A10D430Y;
Liberti Gaetano, nato a Caltavuturo (PA) il 16 giugno 1943, codice fiscale LBRGTN43H16B430B;
Lonni Giuseppe, nato a Trescore Balneario (BG) il 22 febbraio 1947, codice fiscale LNNGPP47B22L388Z;
Luraghi Luigi, nato a Romano di Lombardia (BG) il 1° novembre 1953, codice fiscale LRGLGU53S01H509V;
Maggiulli Mansueto, nato a Muro Leccese (LE) il 6 luglio 1933, codice fiscale MGGMST33L06F816V;
Mammanna Carmelo, nato a Mineo (CT) il 5 agosto 1952, codice fiscale MMMCML52M05F217X;
Manenti Renata, nata a Sondrio il 13 settembre 1945, codice fiscale MNRRNT45P53I829E;
Mangano Adriano Paolo, nato a Milano il 12 novembre 1937, codice fiscale MNGDRN37S12F205V;
Marcomin Luciano, nato a Voghera (PV) il 1° luglio 1947, codice fiscale MRCLCN47L01M109S;
Martelli Luisa, nata a Sondrio il 16 agosto 1946, codice fiscale MRTLSU46M56I829N;
Massari Lorenzo, nato a Casagiove (CE) il 24 giugno 1957, codice fiscale MSSLNZ57H24B860X;
Menato Gianni, nato a Castello Tesino (TN) il 26 giugno 1953, codice fiscale MNTGNN53H26C194Y;
Meriggi Franca, nata a Pavia il 9 ottobre 1943, codice fiscale MRGFNC43R49G388G;
Milazzo Giorgio, nato a Longi (ME) il 26 settembre 1951, codice fiscale MLZGRG51P26E674L;
Miramonti Antonio, nato ad Inveruno (Mi) il 4 giugno 1944, codice fiscale MRMNTN44H04E313V;
Monzio Compagnoni Raimondo, nato a Milano l'11 maggio 1943, codice fiscale MNZRND43E11F205J;
Moretto Aldo, nato a Venezia il 15 marzo 1949, codice fiscale MRTLDA49C15L736U;
Muè Vincenzo, nato a Brescia il 16 ottobre 1951, codice fiscale MUEVCN51R16B157R;
Murtas Piero, nato a Muravera (CA) il 16 ottobre 1951, codice fiscale MRTPRI51R16F808R;
Nessi Massimo Angelo, nato a Bergamo il 10 marzo 1959, codice fiscale NSSMSM59C10A794U;
Palmieri Angelo, nato a Bitonto (BA) l'11 marzo 1957, codice fiscale PLMNGL57C11A893C;
Panico Tiziano Giuseppe, nato a Matino (LE) il 19 marzo 1958, codice fiscale PNCTNG58C19F054E;
Paolillo Antonio, nato a Salerno il 31 ottobre 1954, codice fiscale PLLNTN54R31H703N;
Pedretti Riccardo, nato a Milano il 23 luglio 1939, codice fiscale PDRRCR39L23F205B;
Peluso Giuseppe, nato a Sesto Campano (IS) il 23 marzo 1957, codice fiscale PLSGPP57C23I682Q;
Petronzi Pietro, nato a Roma il 31 agosto 1959, codice fiscale PTRPTR59M31H501J;
Peretti Valentino, nato a Sorgà (VR) il 28 gennaio 1937, codice fiscale PRTVNT37A28I850H;
Pincioli Rosanna, nata a Chignolo Po (PV) il 3 gennaio 1951, codice fiscale PNCRNN51A43C637E;
Pollastri Claudio, nato a Limbiate (MB) il 5 aprile 1944, codice fiscale PLLCLD44D05E591I;
Raimondi Antonio, nato a Manocalzati (AV) il 21 giugno 1949, codice fiscale RMNNTN49H21E891T;
Rizzitello Calogero, nato a Caltavuturo (PA) il 13 ottobre 1946, codice fiscale RZZCGR46R13B430F;
Romanò Giuseppe Dario, nato a Livorno il 24 maggio 1945, codice fiscale RMNGPP45E24I625G;
Saitta Anna Maria, nata a Palermo il 3 luglio 1947, codice fiscale STTMNMR47L43G273T;
Santi Fabrizio, nato a Milano il 20 maggio 1954, codice fiscale SNTERZ54E20F205Z;
Santoro Pietro, nato a Martina Franca (TA) il 6 novembre 1950, codice fiscale SNTPTR50S06E986R;
Scintu Michele, nato ad Ales (OR) il 21 maggio 1956, codice fiscale SCNMHL56E21A180J;
Spina Luciana, nata a Panni (FG) il 16 dicembre 1946, codice fiscale SPNLCN46T56G312O;
Tassi Nello, nato a Pontremoli (MS) il 22 febbraio 1942, codice fiscale TSSNLL42B22G870T;
Uccheddu Giulio, nato a Teulada (CA) il 3 dicembre 1954, codice fiscale CCHGLI54T03L154B;
Vergani Erminio, nato a Carate Brianza (MB) il 12 agosto 1935, codice fiscale VRGRMN35M12B729L;
Zanoni Virginio, nato ad Orio Litta (LO) il 12 luglio 1940, codice fiscale ZNNVGN40L12G107R,

tutti rappresentati e difesi dall'avv. Pietro Frisani (del foro di Firenze), nonché elettivamente domiciliati a Firenze in via Curtatone n. 2, presso lo studio del difensore stesso;



Contro Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Giulio Peco (iscritto nell'elenco speciale annesso all'albo degli avvocati presso il tribunale di Milano), nonché elettivamente domiciliato a Milano in piazza Giuseppe Missori numeri 8/10 presso l'ufficio legale distrettuale dell'INPS stesso.

FATTO E DIRITTO

1. Con ricorso notificato all'INPS il 17 marzo 2016, nonché depositato l'indomani presso questa Sezione, gli ottantuno titolari di pensione menzionati in epigrafe hanno lamentato che l'art. 24, comma 25, del d.l. n. 201/2011 (convertito dalla legge n. 214/2011) aveva introdotto, per il biennio 2012-2013, un blocco alla perequazione per le pensioni superiori al triplo del trattamento minimo INPS, senza alcun recupero negli anni successivi: così modificando radicalmente la pregressa disciplina, di cui all'art. 34 comma 1 della legge n. 448/1998. Hanno altresì evidenziato che, nonostante la declaratoria di illegittimità costituzionale del predetto art. 24, comma 25, pronunciata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 70/2015, invece l'art. 1, comma 1, del d.l. n. 65/2015 (convertito dalla legge n. 109/2015), novellando la norma censurata dal giudice delle leggi, aveva introdotto per le pensioni comprese fra il triplo ed il sestuplo del minimo INPS un meccanismo perequativo assolutamente insufficiente; ed aveva continuato ad escludere qualsiasi perequazione per le pensioni *ultra sestuplum*, oltretutto reiterando tale blocco anche per gli anni 2014 e 2015 (in virtù dell'art. 1, comma 483, lettera e della legge n. 147/2013).

Pertanto gli odierni ricorrenti hanno eccepito l'illegittimità costituzionale di quest'ultima norma e dell'art. 1, del d.l. n. 65/2015, per contrasto con gli artt. 2, 3, 36 primo comma, 38 secondo comma, 81 e 117 della Costituzione (quest'ultimo parametro in riferimento all'art. 6 della Convenzione europea per i Diritti dell'Uomo ed all'art. 1 del relativo protocollo addizionale). Conclusivamente hanno quindi domandato, previa rimessione alla Corte costituzionale della suddetta questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, del d.l. n. 65/2015 e dell'art. 1, comma 483, lettera e della legge n. 147/2013, la condanna dell'INPS al pagamento dei maggiori ratei pensionistici per le annualità dal 2012 al 2015.

2. Con comparsa depositata il 16 maggio 2016 si è costituito l'INPS, contestando la fondatezza della domanda avversaria, nonché delle questioni di legittimità costituzionale ad essa sottese.

Con memorie depositate il 10 maggio ed il 23 giugno 2016 i ricorrenti hanno ulteriormente argomentato a sostegno delle loro pretese.

All'udienza del 14 ottobre 2016 la causa è stata discussa dalle parti e, quindi, trattenuta in decisione da questo giudice.

3. Vagliate con una coeva sentenza non definitiva alcune eccezioni pregiudiziali sollevate dall'INPS (delle quali è parso superfluo dar conto nella pregressa narrativa), nel merito può considerarsi incontestata la suddivisione degli odierni ricorrenti nelle quattro fasce di pensioni eccedenti il triplo del trattamento minimo INPS (pagg. 6-9 della comparsa INPS).

Per tali fasce, in luogo dell'azzeramento originariamente sancito per tutte le pensioni *ultra triplum* dal comma 25, dell'art. 24, del d.l. n. 201/2011, il testo di tale comma (quale novellato dall'art. 1, del d.l. n. 65/2015 all'indomani della sentenza n. 70/2015 della Corte costituzionale) per il biennio 2012/2013 ha fissato la perequazione:

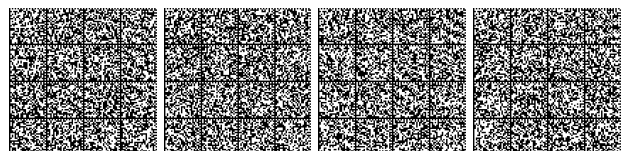
per la fascia *ultra triplum*, cioè da tre a quattro volte il minimo INPS, al 40% della misura integrale, a fronte del 90% dettato dall'art. 69 della legge n. 388/2000 previgente rispetto al d.l. n. 201/2011;

per la fascia *ultra quadruplum*, cioè da quattro a cinque volte il minimo INPS, al 20% della misura integrale, sempre a fronte di una previgente misura del 90%;

per la fascia *ultra quintuplum*, cioè da cinque a sei volte il minimo INPS, al 10% della misura integrale, in questo caso da comparare con una previgente misura del 75%.

Infine per la fascia *ultra sestuplum*, cioè oltre le sei volte il minimo INPS, l'esclusione di qualsiasi perequazione è stata confermata tanto dal d.l. n. 65/2015 per il biennio 2012/2013, quanto dalla lettera e del comma 483, dell'art. 1, della legge n. 147/2013 per l'anno 2014; laddove il già richiamato art. 69, della legge n. 388/2000 attribuiva a tale categoria di pensionati una perequazione al 75% della misura integrale.

Risulta perciò indubbia la rilevanza della questione di legittimità costituzionale sia della novella che il predetto art. 1 ha apportato al comma 25, dell'art. 24, del d.l. n. 201/2011, sia della lettera e del comma 483, dell'art. 1, della legge n. 147/2013.



4. D'altro canto detta questione va reputata non manifestamente infondata, in riferimento sia al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3, sia agli artt. 36, primo comma e 38 secondo comma della Costituzione.

Infatti, in argomento, il principio affermato dalla Corte Costituzionale è quello secondo cui «la proporzionalità e l'adeguatezza devono sussistere non solo al momento del collocamento a riposo ma vanno costantemente assicurati anche nel prosieguo, in relazione al mutamento del potere di acquisto della moneta» (sentenza n. 173/1986). Inoltre, anche se «l'art. 38 Cost. non esige che l'adeguamento delle prestazioni previdenziali ai mutamenti del potere di acquisto della moneta proceda mediante meccanismi automatici ...», potendo invece esso «... avvenire anche con interventi legislativi periodici ...» (sentenza n. 337/1992), in sé e per sé tale adeguamento non soltanto risulta indispensabile; ma deve altresì consentire alle pensioni di «... essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta» (sentenza n. 316/2010).

5. Se dunque si va a verificare la misura di tale adeguamento delle pensioni al costo della vita, deve ricordarsi come sul piano generale l'aumento definitivo di perequazione automatica sia stato fissato:

per il 2012, al 2,7% (decreto MEF 16 novembre 2012, nella *Gazzetta Ufficiale* 27 novembre 2012);

per il 2013, al 3% (decreto MEF 20 novembre 2013, nella *Gazzetta Ufficiale* 29 novembre 2012);

per il 2014, all'1,1% (decreto MEF 20 novembre 2014, nella *Gazzetta Ufficiale* 2 dicembre 2014);

per il 2015, allo 0,2% (decreto MEF 19 novembre 2015, nella *Gazzetta Ufficiale* 1° dicembre 2015);

per il 2016, allo 0%, in via previsionale (decreto MEF 19 novembre 2015, cit.).

Inoltre, poiché aritmeticamente tali aumenti si compongono tra loro (anziché addizionarsi), ne scaturisce p.es. una variazione del 5,78% per il biennio 2012/2013 e del 6,94% per il triennio 2012/2014. Dopodiché la dinamica inflattiva si è pressoché azzerata nel biennio 2015/2016; ma è notorio come il tasso di inflazione che l'Unione europea considera ottimale sia pari al 2% annuo. Il che equivale a dire che, in forza della novella di cui all'art. 1, del d.l. n. 65/2015, il potere d'acquisto della pensione degli odierni ricorrenti è stato «salvaguardato» soltanto in misura:

ultra triplum, dell'1,08% per il 2012 e dell'1,2% l'anno successivo, in luogo del 2,43% e del 2,7% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69, della legge n. 388/2000;

ultra quadruplum, dello 0,54% per il 2012 e dello 0,6% l'anno dopo, anziché il 2,43% e il 2,7% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69 della legge n. 388/2000;

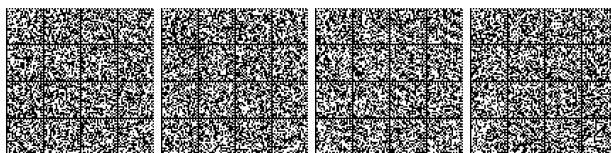
ultra quintuplum, dello 0,27% per il 2012 e dello 0,3% per il 2013, in luogo dei 2,025% e del 2,25% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69 della legge n. 388/2000;

ultra sestuplum, nulla per ambo i suddetti anni, a fronte del 2,025% e del 2,25% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69 della legge n. 388/2000.

Infine per le pensioni *ultra sestuplum* l'azzeramento è stato reiterato anche per l'annualità 2014, in virtù della lettera e del comma 483 dell'art. 1 della legge n. 147/2013.

6. Ulteriore gravissimo ed irragionevole pregiudizio alle pensioni collocate in tutte le fasce *ultra triplum* viene dal comma 25-bis del predetto art. 24, del d.l. n. 201/2011, introdotto dall'art. 1, del d.l. n. 65/2015: norma in virtù della quale alla fine del biennio 2012/2013 gli aumenti perequativi, già riconosciuti nella su descritta misura declinante dal 40% ai 10%, permangono acquisiti nel 2014 soltanto per una quota di appena il 20% della rispettiva percentuale (ossia l'8% per le pensioni *ultra triplum*, il 4% per quelle *ultra quadruplum* e il 2% per quelle *ultra quintuplum*). Il che equivale a dire che, nonostante la poc'anzi ricordata variazione del 5,78% dell'inflazione nel biennio 2012/2013, in realtà alla data del 1° gennaio 2014 la pensione degli odierni ricorrenti risultava superiore rispetto a quella di due anni prima per appena lo 0,46%, 0,23% e 0,11% a seconda delle suddette fasce: cioè, nella migliore delle ipotesi, di neanche un decimo della predetta lievitazione del costo della vita, a fronte del 90% (o, almeno, del 75%) che invece avrebbe assicurato loro la normativa previgente all'originario comma 25 del più volte menzionato art. 24 e, quindi, la piena applicazione della sentenza n. 70/2015 della Corte costituzionale.

7. Dunque in buona sostanza quest'ultima pronuncia è stata stravolta, mercé l'art. 1, del d.l. n. 65/2015: attribuendo per le pensioni *ultra triplum*, ossia per quelle più vicine alla fascia di perequazione integrale, per gli anni 2012 e 2013 meri arretrati sulla base di una perequazione (al 40%, anziché al 90%) più che dimezzata rispetto a quella sancita dalla normativa previgente rispetto a quella dichiarata costituzionalmente illegittima; e, a partire dal 1° gennaio 2014, pressoché azzerando finanche quella modesta perequazione e dunque quasi ripartendo dalla pensione di due anni prima. E peggio ancora dicasi per le pensioni più consistenti e purtuttavia inferiori al sestuplo del minimo INPS.



Quanto poi alle pensioni *ultra sestuplum* basti evidenziare che, in assenza di quell'adeguamento che già da un lustro viene completamente negato a quella fascia di pensionati (avendo fatto così ridurre il potere d'acquisto della loro pensione, come s'è appena visto, di quasi il 6% nel biennio 2012/2013 e di poco meno del 7% nel triennio 2012/2014) in virtù della normativa qui censurata, il non condivisibile principio ad essa sotteso ridurrebbe in misura rilevantissima il valore di quelle pensioni (p.es. di circa un terzo nei vent'anni dal 2012 in poi, ossia in un normale arco temporale di godimento del trattamento di quiescenza stesso).

Dunque va senz'altro condiviso il già ricordato insegnamento della Corte costituzionale secondo cui la protezione dell'inflazione, in maniera non simbolica, risulta necessaria quale che sia la misura della pensione; e si appalesa, invece, la totale irragionevolezza delle norme qui censurate.

8. A quest'ultimo proposito quelle medesime esigenze finanziarie, le quali benché invocate già nel d.l. n. 201/2011 non hanno impedito alla Corte costituzionale di reputare ivi «... valicati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità ...» (sentenza n. 70/2015), ad avviso di questo giudice non hanno indotto il legislatore, a dispetto del loro nuovo richiamo nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del d.l. n. 65/2015, ad esercitare in quest'ultimo, asseritamente attuativo della testé menzionata pronuncia costituzionale, quel «... corretto bilanciamento ...» che aveva invece auspicato il giudice delle leggi.

Perciò i timori di insufficiente protezione delle pensioni dall'inflazione, già palesati dall'art. 24, comma 25, del d.l. n. 201/2011, per qualsiasi categoria di pensioni *ultra triplum* risultano ampiamente confermati dalla successiva legislazione qui censurata. Conseguentemente appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. n. 65/2015: che va quindi sollevata in riferimento non soltanto al principio di ragionevolezza, ma anche a quei medesimi parametri costituzionali (ossia il primo comma dell'art. 36 ed il secondo comma dell'art. 38) che, ad avviso della Consulta stessa, già non informavano l'art. 24, comma 25, del d.l. n. 201/2011. Invero il rispetto di tali parametri, tanto più ove dipendesse dallo specifico *quantum* di adeguamento alla dinamica inflattiva apprestato (per ciascuna fascia di pensioni) con il d.l. n. 65/2015, evidentemente compete alla Corte costituzionale stessa stabilire se in questa nuova occasione vi sia stato o meno: ciò che peraltro questo giudice esclude, alla luce delle considerazioni fin qui svolte, per quanto possa rilevare rispetto al vaglio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale qui delineata.

9. È infine appena il caso di osservare come le argomentazioni difensive dell'INPS varrebbero, a ben vedere, a dimostrare già la legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25, del d.l. n. 201/2011: talché oggi esse appaiono palesemente finalizzate ad ottenere un inammissibile *secundum iudicium* della Consulta, stavolta in riferimento al d.l. n. 65/2015, ancorché quest'ultimo abbia pienamente reiterato, per tutte le categorie di pensioni *ultra triplum*, un quadro normativo già dichiarato costituzionalmente illegittimo.

P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia, non definitivamente pronunciando in relazione al giudizio n. 28460, dichiara rilevante in tale giudizio e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 36, primo comma e 38 secondo comma della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale:

del comma 25, dell'art. 24, del d.l. n. 201/2011 (convertito dalla legge n. 214/2011), quale novellato dall'art. 1, del d.l. n. 65/2015 (convertito dalla legge n. 109/2015), nella parte in cui prevede che «la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, relativa agli anni 2012 e 2013, è riconosciuta ... b) nella misura del 40 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a quattro volte il trattamento minimo INPS con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi, ... c) nella misura del 20 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a cinque volte il trattamento minimo INPS con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi, ... d) nella misura del 10 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a sei volte il trattamento minimo INPS con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi, ... e) non è riconosciuta per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi»;

del comma 25-bis, del predetto art. 24, quale introdotto dall'art. 1, del menzionato d.l. n. 65/2015;



del comma 483, dell'art. 1, della legge n. 147/2013, nella parte in cui prevede che «per il triennio 2014-2016 la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, ... e) ... per il solo anno 2014, non è riconosciuta con riferimento alle fasce di importo superiori a sei volte il trattamento minimo INPS»;

e per l'effetto:

1) solleva la questione di legittimità costituzionale dei commi 25 e 25-bis dell'art. 24, del d.l. n. 201/2011, nonché del comma 483, dell'art. 1, della legge n. 147/2013, in riferimento agli artt. 3, secondo comma, 36, primo comma e 38 secondo comma della Costituzione;

2) dispone l'immediata trasmissione degli atti del giudizio alla Corte costituzionale;

3) sospende il giudizio sino alla comunicazione della decisione adottanda dalla Corte costituzionale sulla questione di legittimità costituzionale testé sollevata;

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 Milano nella camera di consiglio del 2 dicembre 2016.

Il Giudice: MUSUMECI

17C00186

N. 123

Ordinanza del 5 luglio 2017 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia sul ricorso proposto da Alaggi Massimo Luigi e altri contro Inps.

Previdenza e assistenza - Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici - Perequazione automatica delle pensioni per gli anni 2012 e 2013 - Esclusione per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento integrale per i trattamenti pensionistici fino a tre volte il trattamento minimo INPS e in diverse misure percentuali per quelli compresi tra tre e cinque volte il trattamento minimo INPS - Riconoscimento della perequazione per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a tre volte il minimo INPS, relativa agli anni 2012-2013, come determinata dall'art. 24, comma 25, del decreto-legge n. 201 del 2011, nella misura del 20 per cento negli anni 2014-2015 e del 50 per cento a decorrere dall'anno 2016.

- 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, art. 24, commi 25 e 25-bis, nel testo novellato dall'art. 1 del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65 (Disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2015, n. 109.

CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA LOMBARDIA

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia nella persona del giudice monocratico Eugenio Musumeci, ha pronunciato laseguente Ordinanza nel giudizio pensionistico iscritto al n. 28481 del registro di segreteria della sezione;



PROPOSTO DA

Alaggi Massimo Luigi, nato a Milano 21 giugno 1950 ed ivi residente in via Attilio Deffenu n. 5, codice fiscale LGGMSM50H21F205M;

Aiello Anna, nata a Monfalcone (Gorizia) il 5 agosto 1935 e residente a Milano in via San Bernardo n. 13, codice fiscale LLANNA35M45F356Y;

Allegrucci Teresa, nata a Gubbio (Pescara) il 1° gennaio 1944 e residente a Milano in via Mario Morgantini n. 19, codice fiscale LLGTRS44A41E256S;

Ambrogio Angela, nata a Locri (Reggio Calabria) il 13 ottobre 1944 e residente a Milano in via Giuseppe Bardelli n. 12, codice fiscale MBRNGL44R53D976P;

Anceschi Rosalba, nata a Milano il 29 settembre 1931 ed ivi residente in via Gaspare Aselli n. 25, codice fiscale NCSRLB31P69F205N;

Auletta Innocenzo, nata a Calciano (Matera) il 20 marzo 1940 e residente a Trezzano sul Naviglio (Milano) in via Giuseppe Di Vittorio n. 2, codice fiscale LTTNCN40C20B391Y;

Ausilio Tommaso, nato a Campana (Cosenza) il 26 novembre 1944 e residente a Sesto San Giovanni (Milano) in via Puricelli Guerra n. 209, codice fiscale SLATMS44S26B500G;

Bajetta Barbara Giovanna Maria, nata a Verona il 28 giugno 1935 e residente a Milano in viale Andrea Doria n. 29, codice fiscale BJTBRR35H68L781B;

Barni Maria Adele, nata a Monza (Monza-Brianza) l'11 dicembre 1946 ed ivi residente in via Tintoretto n. 12, codice fiscale BRNMDL46T51F704C;

Berardi Adelia, nata a Massa Lombarda (Ravenna) il 15 maggio 1942 e residente a Milano in via Bernardo Rucellai n. 20/3, codice fiscale BRRDLA42E55F029V;

Biraghi Maria Antonietta, nata a Roma il 6 febbraio 1941 e residente a Milano in via Giulio e Corrado Venini n. 3, codice fiscale BRGMNT41B46H501C;

Bolognini Daniela Ida, nata a Milano il 7 agosto 1947 ed ivi residente in via Luigi Buffoli n. 2, codice fiscale BLGDLD47M47F205K;

Bonizzoni Donatella Rita Luigia, nata a Milano il 3 giugno 1950 e residente ad Assago (Milano) in via Giacomo Matteotti n. 14/F, codice fiscale BNZDTL50H43F205Y;

Brera Piera Rosa, nata a Milano il 7 luglio 1938 ed ivi residente in via Val di Sole n. 7, codice fiscale BRRPRS38L47F205Z;

Bruggi Fabio, nato a Bologna il 6 maggio 1939 e residente a Milano in piazzale Martesana n. 4, codice fiscale BRGFBA39E06A944H;

Bussi Gabriella, nata a Verbania il 24 maggio 1942 e residente a Milano in via Francesco Koristka n. 4, codice fiscale BSSGRL42E64L746H;

Buttafava Lidia, nata a Milano il 7 aprile 1952 ed ivi residente in piazza Greco n. 10, codice fiscale BTTLDI52D47F205V;

Cantù Beatrice, nata a Cortemaggiore (Piacenza) il 24 aprile 1951 e residente a Pieve Emanuele (Milano) in piazza Toscana n. 1, codice fiscale CNTBRC51D64D061L;

Canziani Giuliana, nata a Milano il 23 novembre 1939 e residente a Monza (Monza-Brianza) in via Gallarana n. 4, codice fiscale CNZGLN39S63F205Y;

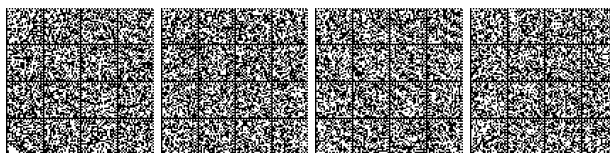
Cappella Anna Maria Antonia, nata a Vasto (Chieti) il 13 giugno 1939 e residente a Milano in via Tertulliano n. 48, codice fiscale CPPNNA39H53E372U;

Cappella Rosa Miranda, nata a Termoli (Campobasso) il 29 gennaio 1936 e residente a Milano in via Benevento n. 3, codice fiscale CPPRMR36A69L113F;

Casnedi Giuseppe, nato a Milano il 13 febbraio 1939 ed ivi residente in piazzale Piola n. 11, codice fiscale CSNGPP39B13F205K;

Castellazzi Ornella, nata a Cassano d'Adda (Milano) il 7 aprile 1951 ed ivi residente in via Torino n. 20, codice fiscale CSTRLL51D47C003R;

Centuori Angela, nata a Milano il 6 gennaio 1940 ed ivi residente in via Luigi Vanvitelli n. 41, codice fiscale CNTNGL40A46F205T;



Cesaris Giuseppe, nato a Lodi il 14 gennaio 1944 e residente a Milano in via Baldassare Oltrocchi n. 6, codice fiscale CSRGPP44A14E648R;

Cicciopastore Maria, nata a Milano il 2 luglio 1950, ed ivi residente in via Venosa n. 19, codice fiscale CCCMRA50L42F205D;

Codara Paola, nata a Milano il 2 gennaio 1945 e residente a Peschiera Borromeo (Milano) in via San Bovio n. 6/A, codice fiscale CDRPLA45A42F205E;

Colonna Anna Benedetta, nata a Santeramo a Colle (Bari) il 2 gennaio 1944 e residente a Milano in piazzale Francesco Carrara n. 9, codice fiscale CLNNBN44A42I330A;

Colturi Lucia, nata a Valdisotto (Sondrio) il 18 giugno 1944 ed ivi residente in via Osteglio n. 31, codice fiscale CLTLCU44H58L563B;

Colturi Caterina Emilia, nata a Valdisotto (Sondrio) il 23 marzo 1947 e residente a Monza (Monza-Brianza) in via Umberto Biancamano n. 2, codice fiscale CLTCRN47C63L563U;

Conti Grazia Angela, nata a Messina il 3 ottobre 1947 e residente a Milano in via Zante n. 30, codice fiscale CNTGZN47R43F158I;

Corica Ida, nata a Taurianova (Reggio Calabria) il 9 marzo 1949 e residente a Gorgonzola (Milano) in via Trieste n. 147/C, codice fiscale CRCDIA49C49L063S;

Costanzo Concetta, nata ad Adrano (Catania) il 2 giugno 1935 e residente a Milano in via Giovanni Scheiwiller n. 5, codice fiscale CSTCCT35H42A056S;

Crema Maria Angela Caterina, nata a Varese il 9 ottobre 1937 e residente a Cusano Milanino (Milano) in viale dei Tigli n. 13, codice fiscale CRMMNG37R49L682I;

Cristiani Antonietta Nunzia, nata ad Andria (Bari) il 21 maggio 1949 e residente a Milano in via Giuseppe Bardelli n. 9, codice fiscale CRSNNT49E61A285P;

D'Amico Maria Antonietta, nata a Roma il 18 febbraio 1944 e residente a Milano in via Arbe n. 27, codice fiscale DMCMNT44B58H501C;

D'Amore Graziella Maria Gaetana, nata a Milano il 21 luglio 1946 ed ivi residente in via Passo Sella n. 8, codice fiscale DMRGZL46L61F205L;

D'Aquila Marcellina, nata a Milano il 2 maggio 1933 ed ivi residente in viale Vittorio Veneto n. 28, codice fiscale DQLMCL33E42F205C;

De Cristofaro Silvana, nata a Massa (Massa-Carrara) il 22 dicembre 1949 e residente a Monza (Monza-Brianza) in via Ramazzotti n. 20, codice fiscale DCRSVN49T62F023M;

De Filpo Benita Itala Germana, nata a Milano il 19 agosto 1940 ed ivi residente in via Domenico Cucchiari n. 9, codice fiscale DFLBTT40M59F205W;

De Marco Eleonora Anna Emilia, nata ad Asmara (Eritrea) il 18 agosto 1949 e residente a Milano in via Albenga n. 13, codice fiscale DMRLNR49M58Z315Z;

Del Deo Liliana, nata a Milano il 28 novembre 1941 e residente a Cornaredo (Milano) in via Giuseppe Mazzini n. 54, codice fiscale DLDLLN41S68F205T;

Di Meco Anna, nata a Cepagatti (Pescara) il 9 luglio 1935 e residente a Milano in via dei Valtorta n. 2, codice fiscale DMCNNA35L49C474V;

Divieti Anna Rosa, nata a Milano il 17 settembre 1940 ed ivi residente in via Francesco Reina n. 14, codice fiscale DVTNRS40P57F205I;

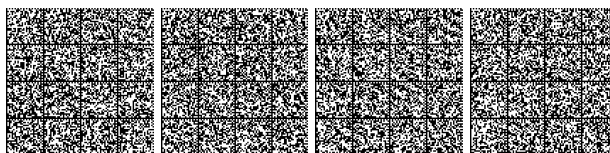
Emiliani Maria, nata a Medicina (Bologna) il 1° febbraio 1939 e residente a Milano in via Pietro Moscati n. 12, codice fiscale MLNMRA39B41F083G;

Ferassini Giovanna, nata a Milano il 12 aprile 1941 ed ivi residente in viale Monza n. 355, codice fiscale FRSGNN41D52F205B;

Fiazza Ada Nicoletta, nata a Milano il 16 agosto 1940 ed ivi residente in viale Beatrice d'Este n. 5, codice fiscale FZZDCL40M56F205U;

Fioretta Maria Antonietta, nata a Milano il 21 agosto 1940 ed ivi residente in via Giuseppe Francesco Piermarini n. 6, codice fiscale FRTMNT40M61F205V;

Franzini Claudia, nata a Nogara (Verona) il 5 settembre 1938 e residente a Buccinasco (Milano) in via Indipendenza n. 7, codice fiscale FRNCLD38P45F918K;



Galizia Giosuè, nato a Biancavilla (Catania) il 31 gennaio 1933 e residente a Milano in via Giovanni Scheiwiller n. 5, codice fiscale GLZGSI33A31A841I;

Galli Anna Maria, nata a Portoferraio (Livorno) il 13 settembre 1941 e residente a Sesto San Giovanni (Milano) in viale Ercole Marelli n. 19, codice fiscale GLLNMR41P53G912G;

Gallo Giuseppina Stefania, nata a Genova il 18 aprile 1950 e residente ad Arese (Milano) in via Valera n. 35, codice fiscale GLLGPP50D58D969T;

Gargantini Luisa, nata a Milano il 12 settembre 1930 ed ivi residente in via Antonia Pozzi n. 4, codice fiscale GRGLSU30P52F205D;

Gerometta Maria Luisa, nata a Milano il 14 ottobre 1939 ed ivi residente in via Lorenteggio n. 205, codice fiscale GRMMLS39R54F205P;

Giberti Imelde, nata a Montefiorino (Modena) il 20 febbraio 1940 e residente a Milano in via Palmanova n. 125, codice fiscale GBRMLD40B60F503G;

Giuliani Stefanina, nata a Termoli (Campobasso) il 24 marzo 1935 e residente a Milano in via Cervignano n. 6, codice fiscale GLNSFN35C64L113L;

Guido Anna Maria, nata a Gavirate (Varese) il 16 febbraio 1943 e residente a Milano in via Bullona n. 22, codice fiscale GDUNMR43B56D946B;

Guido Ernesta, nata a Milano il 25 marzo 1948 ed ivi residente a via Bullona n. 22, codice fiscale GDURST48C65F205Q;

Labianca Enza Maria Gabriella, nata a Milano il 18 gennaio 1949 ed ivi residente in via Gian Carlo Sismondi n. 1, codice fiscale LBNMNR49A58F205J;

Lambertenghi Giuliana Maria, nata a Viggiù (Varese) il 10 gennaio 1945 e residente a Milano in via Sant'Andrea n. 9, codice fiscale LMBGNM45A50L876X;

Lepera Silvana, nata a Napoli il 24 dicembre 1947 e residente a Milano in via Nicola Palmieri n. 21/A, codice fiscale LPRSVN47T64F839F;

Librizzi Basilia, nata a Capo D'Orlando (Messina) il 4 gennaio 1946 e residente a Milano in viale Zara n. 133, codice fiscale LBRBSL46A44B666Z;

Luongo Liliana, nata a Venezia il 1° gennaio 1942 e residente a Milano in viale Umbria n. 49, codice fiscale LNGLLN42A41L736S;

Maestrini Mariella, nata a Bagnolo San Vito (MN) il 4 giugno 1942 e residente a Bresso (Milano) in viale Don Minzoni n. 38, codice fiscale MSTMLL42H44A575V;

Maimone Tindara, nata a Milazzo (Messina) l'8 settembre 1947 e residente a Milano in via Marco d'Oggiono n. 3, codice fiscale MMNTDR47P48F206E;

Mania Franca, nata a Sesto San Giovanni (Milano) il 19 settembre 1945 ed ivi residente in viale Fratelli Casiraghi n. 491, codice fiscale MNAFNC45P59I690F;

Mapelli Albertina, nata a Renate (Milano) il 19 aprile 1941 ed ivi residente in via Filippo Meda n. 1, codice fiscale MPLLRT41D59H233K;

Maranesi Maurizio, nato a Bellagio (Como) il 3 febbraio 1948 ed ivi residente in via Milano n. 11/D, codice fiscale MRNMRZ48B03A744Y;

Maranta Saverina, nata a Tirano (Sondrio) il 10 aprile 1940 e residente a Milano in via Franco Russoli n. 7, codice fiscale MRNSRN40D50L175R;

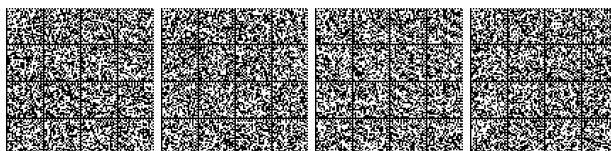
Mascheroni Maria Teresa Rita, nata a Milano il 29 giugno 1947 ed ivi residente in via Friuli n. 16, codice fiscale MSCMTR47H69F205L;

Masetti Grazia, nata a Reggio Emilia l'11 luglio 1930 e residente a Milano in viale Evaristo Stefanini n. 8, codice fiscale MSTGRZ39L51H223F;

Massa Maria, nata a Bari il 10 febbraio 1945 e residente a Milano in via Cadore n. 2, codice fiscale MSSMRA45B50A662K;

Mastropietro Cristina, nata a Milano il 29 febbraio 1948 ed ivi residente in viale Lucania n° 9, codice fiscale MSTCST48B69F205U;

Medici Maria Rosaria, nata a Arienzo San Felice (Caserta) il 5 giugno 1943 e residente ad Usmate Velate (Monza-Brianza) in via Filippo Turati n. 30, codice fiscale MDCMRS43H45A404Y;



Meli Lupi Di Soragna Elena Emilia Antonia, nata a Besana in Brianza (Monza-Brianza) il 18 novembre 1942 e residente a Milano in via Giuseppe Mercalli n. 11, codice fiscale MLLLNE42S58A818Y;

Meloni Anna Maria, nata a Modena il 31 maggio 1936 e residente a Segrate in via Fratelli Cervi (residenza Sassi), codice fiscale MLNNMR36E71F257C;

Meriggi Carla, nata a Milano il 20 gennaio 1939 ed ivi residente a via degli Astri n. 26, codice fiscale MRGERL39B60F205N;

Miccoli Maria, nata a Villa Castelli (Brindisi) l'8 dicembre 1944 e residente a Milano in viale Pisa n. 18, codice fiscale MCCMMM44T48L920W;

Moiraghi Antonietta, nata a Milano il 31 marzo 1946 ed ivi residente in piazza Maria Adelaide di Savoia n. 2, codice fiscale MRGNNT46C71F205W;

Monica Mirella, nata a Neviano degli Arduini (Parma) il 16 settembre 1937 e residente a Corsica (Milano) in via Arturo Labriola n. 14, codice fiscale MNCMLL37P56F882H;

Muggiati Maria Vittoria, nata a Broni (Pavia) il 29 giugno 1937 e residente a Milano in via Lorenzo Perosi n. 8, codice fiscale MGGMVT37H69B201O;

Oberti Giovanna, nata a Milano il 17 giugno 1930 e residente a Basiglio (Milano) in residenza Bosco n. 423, codice fiscale BRTGNN30H57F205J;

Occhiuzzi Luciana, nata a Napoli il 2 settembre 1941 e residente a Milano in via Passo di Brizio n. 4, codice fiscale CCHLCN41P42F839T;

Oliva Angela Carmen, nata a Milano il 28 novembre 1951 ed ivi residente in via Cardinale Mezzofanti n. 14, codice fiscale LVONLC51S68F205Z;

Onesti Fabio Marco, nato a Parma il 24 marzo 1949 e residente a Milano in viale Papiniano n. 47, codice fiscale NSTFBA49C24G337U;

Palazzo Vincenzo, nato a Cassano allo Ionio (Cosenza) il 13 ottobre 1949 e residente a Milano in via Luigi Bertelli n. 16/A, codice fiscale PLZVCN49R13C002O;

Pardi Mariella, nata a Pisa il 6 gennaio 1935 e residente a Milano in via Domenico Cimarosa n. 7, codice fiscale PRDMLL35A46G702K;

Parolari Annamaria Felicita, nata a Milano il 20 ottobre 1927 ed ivi residente in viale Monte Ceneri n. 58, codice fiscale PRLNMR27R60F205S;

Pascarelli Lidia, nata a Foggia il 3 dicembre 1951 e residente a Milano in via Vittorio Barzoni n. 9, codice fiscale PSCLDI51T43D643Q;

Paulicelli Immacolata, nata a Canosa di Puglia (Bari) il 25 gennaio 1947 e residente a Milano in via dell'Assunta n. 7, codice fiscale PLCMCL47A65B619R;

Penco Mariagrazia Giuseppina, nata a Milano il 6 dicembre 1939 ed ivi residente in via Torquato Taramelli n. 64, codice fiscale PNCMGR39T46F205H;

Pittalunga Pierangela, nata a Milano il 24 aprile 1943 ed ivi residente in via Matteo Bandello n' 6, codice fiscale PTPPNG43D64F205E;

Plastino Renata, nata a Rionero a Vulture (Potenza) il 9 gennaio 1945 e residente a Milano in via Giovanni Scheiwiller n. 5, codice fiscale PLSRNT45A49H307X;

Pollini Fiorenza, nata a Suzzara (Mantova) il 15 febbraio 1937 e residente a Lainate (Milano) in via Leonardo da Vinci n. 21, codice fiscale PLLFNZ37B55L020L;

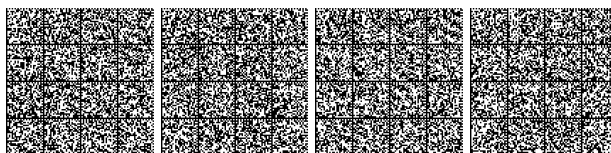
Radaelli Luciana, nata a Roncello (Milano) il 3 novembre 1931 e residente a Milano in via Lattanzio n. 16, codice fiscale RDLLCN31S43H529O;

Ramunni Maria Stella, nata a Alberobello (Bari) il 9 giugno 1945 e residente a Milano in viale Andrea Doria n. 7, codice fiscale RMNMST45H49A149I;

Rastelli Paola, nata a Milano il 19 febbraio 1941 ed ivi residente in largo Frà Paolo Bellintani n. 2, codice fiscale RSTPLA41B59F205O;

Ratti Elisa, nata a Bergamo il 5 maggio 1936 e residente a Milano in via Passo Sella n. 8, codice fiscale RTTLSE36E45A794M;

Rech Daniele, nato a Abbiategrasso (Milano) il 25 novembre 1944 e residente a Milano in via Matteo Bandello n. 6, codice fiscale RCHDNL44S25A010A;



Reciputi Paola, nata a Cesena (Forlì-Cesena) il 28 marzo 1938 e residente a Milano in via Alberto Caroncini n. 15, codice fiscale RCPPLA38C68C573C;

Ribolla Carla, nata a Alzano Lombardo (Bergamo) il 30 aprile 1923 e residente a Milano in via Giovanni Bottesini n. 13, codice fiscale RBLCRL23D70A246D;

Rigamonti Luigi, nato a Milano l'11 giugno 1944 ed ivi residente in viale Monza n. 355, codice fiscale RGMLGU44H11F205C;

Riti Angela, nata a Milano il 9 marzo 1946 ed ivi residente in via Giacomo Zanella n. 59/3, codice fiscale RTINGL46C49F205X;

Rotunno Angiolina Antonietta, nata a Calciano (Matera) il 7 gennaio 1943 e residente a Trezzano sul Naviglio (Milano) in via Giuseppe Di Vittorio n. 2, codice fiscale RTNNLN43A47B391Y;

Rovida Emma, nata a Arcore (Milano) il 23 dicembre 1944 e residente a Milano in via Adeodato Ressi n. 28, codice fiscale RVDMMME44T63A376J;

Rovida Letizia, nata a Milano il 23 gennaio 1947 ed ivi residente in via Abbadesse n. 44, codice fiscale RVDLTZ47A63F205J;

Rozza Leonilde Antonia, nata a Milano il 15 ottobre 1940 ed ivi residente in via Francesco Dall'Ongaro n. 24, codice fiscale RZZLLD40R55F205C;

Russo Teresa, nata a Grammichele (Catania) il 24 settembre 1938 e residente a Milano in viale Premuda n. 17, codice fiscale RSSTRS38P64E133A;

Sacchi Bruna, nata a Cervia (Ravenna) il 9 settembre 1946 e residente a Milano in via degli Ottoboni n. 28, codice fiscale SCCBRN46P49C553H;

Sacchi Graziella, nata a Milano il 20 aprile 1935 ed ivi residente in via Giuseppe Massarenti n. 27, codice fiscale SCCGZL35D60F205E;

Sacchi Silvana, nata a Tremezzina (Como) il 1° marzo 1945 e residente a Milano in via Caterina da Forlì n. 16, codice fiscale SCCSVN45C41L370F;

Saligari Maria Grazia, nata a Tirano (Sondrio) il 26 agosto 1944 e residente a Milano in via Sambuco n. 5/3, codice fiscale SLGMGR44M66L175J;

Scevola Giuliana Piera, nata a Milano il 9 febbraio 1941 ed ivi residente in via San Michele del Carso n. 1, codice fiscale SCVGNP41B49F205T;

Segala Roberta Sandra, nata a Milano il 27 agosto 1944 e residente a Bussero (Milano) in via Repubblica dell'Osola n. 32, codice fiscale SGLRRT44M67F205N;

Spinelli Gabriella, nata a Milano il 7 agosto 1942 ed ivi residente in viale Faenza n. 27, codice fiscale SPNGRL42M47F205P;

Stortini Maria, nata a Controguerra (Teramo) l'8 dicembre 1942 e residente a Baranzate (Milano) in via Aquilea n. 2, codice fiscale STRMRA42T48C972M;

Taveggia Giovanna, nata a Milano il 27 giugno 1935 ed ivi residente in viale Evaristo Stefini n. 3, codice fiscale TVGGNN35H67F205I;

Tega Maria Giovanna, nata a Massaua (oggi Eritrea, all'epoca Etiopia) l'8 dicembre 1951 e residente a Cologno Monzese (Milano) in via Piero Calamandrei n. 26, codice fiscale TGEMGV51T48Z315S;

Terrosi Flavia Stefania Maria, nata a Milano il 20 marzo 1952 ed ivi residente in via Eugenio Carpi n. 4, codice fiscale TRRFVS52C60F205S;

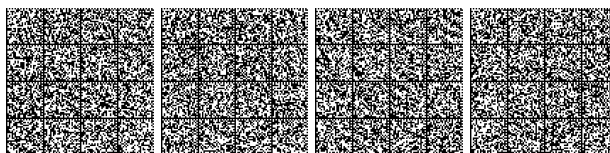
Teti Alessandro, nato a Torricella Peligna (Chieti) il 22 novembre 1945 e residente a Legnano (Milano) in via delle Rose n. 6/55, codice fiscale TTELSN45S22L291G;

Tositti Teresa, nata a Venezia il 14 maggio 1939 e residente a Cologno Monzese (Milano) in via Papa Giovanni XXIII n. 23, codice fiscale TSTTRRS39E54L736U;

Vercesi Paola Romana, nata a San Damiano al Colle (Pavia) il 15 dicembre 1941 e residente a Settimo Milanese (Milano) in via Libertà n. 59, codice fiscale VRCPRM41T55H814P;

Verratti Mazzini Enrichetta, nata a Melzo (Milano) il 19 marzo 1944 e residente a Bresso (Milano) in via Don Minzoni n. 38, codice fiscale VRRNCH44C59F119B;

Vignati Adriana, nata a Senna Lodigiana (Lodi) il 1° marzo 1938 e residente a Milano in via Tertulliano n. 48, codice fiscale VGNDNRN38C41I612J;



tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Domenico Barboni e Annamaria Nardone (entrambi del Foro di Milano) ed elettivamente domiciliati a Milano in via Alfonso Lamarmora n. 36 presso lo studio dei difensori stessi;

CONTRO

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), in persona del presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Giulio Peco (iscritto nell'elenco speciale annesso all'albo degli avvocati presso il Tribunale di Milano), nonché elettivamente domiciliato a Milano in piazza Giuseppe Missori nn. 8/10 presso l'ufficio legale distrettuale dell'Inps stesso.

FATTO E DIRITTO

1. Con ricorso notificato all'Inps il 15 luglio 2016, nonché depositato presso questa Sezione il 24 marzo di quello stesso anno, i centoventiquattro titolari di pensione menzionati in epigrafe hanno lamentato che l'art. 24 comma 25 del decreto-legge n. 201/2011 (convertito dalla legge n. 214/2011) aveva introdotto, per il biennio 2012 - 2013, un blocco alla perequazione per le pensioni superiori al triplo del trattamento minimo Inps, senza alcun recupero negli anni successivi: così modificando radicalmente la pregressa disciplina, di cui all'art. 34 comma 1 della legge n. 448/1998. Hanno altresì evidenziato che, nonostante la declaratoria di illegittimità costituzionale del predetto art. 24 comma 25 pronunciata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 70/2015, invece l'art. 1 comma 1 del decreto-legge n. 65/2015 (convertito dalla legge n. 109/2015), novellando la norma censurata dal giudice delle leggi, aveva introdotto per le pensioni comprese fra il triplo ed il sestuplo del minimo Inps un meccanismo perequativo assolutamente insufficiente ed aveva continuato ad escludere qualsiasi perequazione per le pensioni *ultra sestuplum*.

Pertanto gli odierni ricorrenti hanno eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 65/2015, per contrasto con gli artt. 3, 36 primo comma, 38 secondo comma e 136 della Costituzione. Conclusivamente hanno quindi domandato, previa rimessione alla Corte costituzionale della suddetta questione di legittimità costituzionale, la condanna dell'Inps al pagamento dei maggiori ratei pensionistici per gli anni dal 2012 al 2016.

2. Con comparsa depositata il 4 ottobre 2016 si è costituito l'Inps, contestando la fondatezza della domanda avversaria, nonché della questione di legittimità costituzionale ad essa sottesa.

All'udienza del 14 ottobre 2016 la causa è stata discussa dalle parti e, quindi, trattenuta in decisione da questo giudice.

3. Vagliate con una coeva sentenza non definitiva alcune eccezioni pregiudiziali sollevate dall'Inps delle quali è parso superfluo dar conto nella pregressa narrativa, nel merito può considerarsi incontestata la suddivisione degli odierni ricorrenti (di cui alle pagg. 6 - 9 della comparsa difensiva) nelle quattro fasce di pensioni eccedenti il triplo del trattamento minimo Inps.

Per tali fasce, in luogo dell'azzeramento originariamente sancito per tutte le pensioni *ultra triplum* dal comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011, il testo di tale comma (quale novellato dall'art. 1 del decreto-legge n. 65/2015 all'indomani della sentenza n. 70/2015 della Corte costituzionale) per il biennio 2012/2013 ha fissato la perequazione:

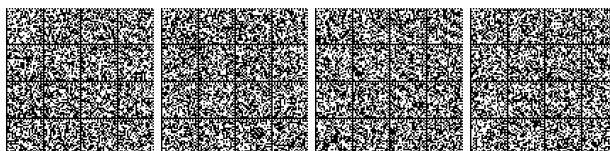
per la fascia *ultra triplum*, cioè da tre a quattro volte il minimo Inps, al 40% della misura integrale, a fronte del 90% dettato dall'art. 69 della legge n. 388/2000 previgente rispetto al decreto-legge n. 201/2011;

per la fascia *ultra quadruplum*, cioè da quattro a cinque volte il minimo Inps, al 20% della misura integrale, sempre a fronte di una previgente misura del 90%;

per la fascia *ultra quintuplum*, cioè da cinque a sei volte il minimo Inps, al 10% della misura integrale, in questo caso da comparare con una previgente misura del 75%.

Infine per la fascia *ultra sestuplum*, cioè oltre le sei volte il minimo Inps, è stata confermata dal decreto-legge n. 65/2015 l'esclusione di qualsiasi perequazione; laddove il già richiamato art. 69 della legge n. 388/2000 attribuiva a tale categoria di pensionati una perequazione al 75% della misura integrale.

Risulta perciò indubbia la rilevanza della questione di legittimità costituzionale della novella che il predetto art. 1 ha apportato al comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011.



4. D'altro canto detta questione va reputata non manifestamente infondata, in riferimento sia al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3, sia agli artt. 36 primo comma e 38 secondo comma della Costituzione.

Infatti, in argomento, il principio affermato dalla Corte costituzionale è quello secondo cui «la proporzionalità e l'adeguatezza devono sussistere non solo al momento del collocamento a riposo ma vanno costantemente assicurati anche nel prosieguo, in relazione al mutamento del potere di acquisto della moneta» (sentenza n. 173/1986). Inoltre, anche se «l'art. 38 Cost. non esige che l'adeguamento delle prestazioni previdenziali ai mutamenti del potere di acquisto della moneta proceda mediante meccanismi automatici ...», potendo invece esso «... avvenire anche con interventi legislativi periodici ...» (sentenza n. 337/1992), in sé e per sé tale adeguamento non soltanto risulta indispensabile; ma deve altresì consentire alle pensioni di «... essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta» (sentenza n. 316/2010).

5. Se dunque si va a verificare la misura di tale adeguamento delle pensioni al costo della vita, deve ricordarsi come sul piano generale l'aumento definitivo di perequazione automatica sia stato fissato:

per il 2012, al 2,7% (decreto MEF 16 novembre 2012, nella *Gazzetta Ufficiale* 27 novembre 2012);

per il 2013, al 3% (decreto MEF 20 novembre 2013, nella *Gazzetta Ufficiale* 29 novembre 2012);

per il 2014, all'1,1% (decreto MEF 20 novembre 2014, nella *Gazzetta Ufficiale* 2 dicembre 2014);

per il 2015, allo 0,2% (decreto MEF 19 novembre 2015, nella *Gazzetta Ufficiale* 1° dicembre 2015);

per il 2016, allo 0%, in via previsionale (decreto MEF 19 novembre 2015, cit.).

Inoltre, poiché aritmeticamente tali aumenti si compongono tra loro (anziché addizionarsi), ne scaturisce p.es. una variazione del 5,78% per il biennio 2012/2013 e del 6,94% per il triennio 2012/2014. Dopodiché la dinamica inflattiva si è pressoché azzerata nei biennio 2015/2016; ma è notorio come il tasso di inflazione che l'Unione europea considera ottimale sia pari al 2% annuo. Il che equivale a dire che, in forza della novella di cui all'art. 1 del decreto-legge n. 65/2015, il potere d'acquisto della pensione degli odierni ricorrenti è stato «salvaguardato soltanto in misura:

ultra triplum, dell'1,08% per il 2012 e dell'1,2% l'anno successivo, in luogo del 2,43% e del 2,7% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69 della legge n. 388/2000;

ultra quadruplum, dello 0,54% per il 2012 e dello 0,6% l'anno dopo, anziché il 2,43% e il 2,7% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69 della legge n. 388/2000;

ultra quintuplum, dello 0,27% per il 2012 e dello 0,3% per il 2013, in luogo del 2,025% e del 2,25% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69 della legge n. 388/2000;

ultra sestuplum, nulla per ambo i suddetti anni, a fronte del 2,025% e del 2,25% che rispettivamente avrebbe garantito l'art. 69 della legge n. 388/2000.

6. Ulteriore gravissimo ed irragionevole pregiudizio alle pensioni collocate nella fascia *ultra triplum* viene dal comma 25-bis del predetto art. 24 del decreto-legge n. 201/2011, introdotto dall'art. 1 del decreto-legge n. 65/2015: norma in virtù della quale alla fine del biennio 2012/2013 gli aumenti perequativi, già riconosciuti nella su descritta misura declinante dal 40% al 10%, permangono acquisiti nel 2014 soltanto per una quota di appena il 20% della rispettiva percentuale (ossia l'8% per le pensioni *ultra triplum*, il 4% per quelle *ultra quadruplum* e il 2% per quelle *ultra quintuplum*). Il che equivale a dire che, nonostante la poc'anzi ricordata variazione del 5,78% dell'inflazione nel biennio 2012/2013, in realtà alla data del 1° gennaio 2014 la pensione degli odierni ricorrenti risultava superiore rispetto a quella di due anni prima per appena lo 0,46%, 0,23% e 0,11% a seconda delle suddette fasce: cioè, nella migliore delle ipotesi, di neanche un decimo della predetta lievitazione del costo della vita, a fronte del 90% (o, almeno, del 75%) che invece avrebbe assicurato loro la normativa previgente all'originario comma 25 del più volte menzionato art. 24 e, quindi, la piena applicazione della sentenza n. 70/2015 della Corte costituzionale,

7. Dunque in buona sostanza quest'ultima pronuncia è stata stravolta, mercé l'art. 1 del decreto-legge n. 65/2015: attribuendo per le pensioni *ultra triplum*, ossia per quelle più vicine alla fascia di perequazione integrale, per gli anni 2012 e 2013 meri arretrati sulla base di una perequazione (al 40%, anziché al 90%) più che dimezzata rispetto a quella sancita dalla normativa previgente rispetto a quella dichiarata costituzionalmente illegittima; e, a partire dal 1° gennaio 2014, pressoché azzerando finanche quella modesta perequazione e dunque quasi ripartendo dalla pensione di due anni prima. E peggio ancora dicasi per le pensioni più consistenti e pur tuttavia inferiori al sestuplo del minimo Inps.



Quanto poi alle pensioni *ultra sestuplum* basti evidenziare che, in assenza di quell'adeguamento che già da un lustro viene completamente negato a quella fascia di pensionati (avendo fatto così ridurre il potere d'acquisto della loro pensione, come s'è appena visto, di quasi il 6% nel biennio 2012/2013 e di poco meno del 7% nel triennio 2012/2014) in virtù della normativa qui censurata, il non condivisibile principio ad essa sotteso ridurrebbe in misura rilevantissima il valore di quelle pensioni (p.es. di circa un terzo nei vent'anni dal 2012 in poi, ossia in un normale arco temporale di godimento del trattamento di quiescenza stesso).

Dunque va senz'altro condiviso il già ricordato insegnamento della Corte costituzionale secondo cui la protezione dell'inflazione, in maniera non simbolica, risulta necessaria quale che sia la misura della pensione; e si appalesa, invece, la totale irragionevolezza delle norme qui censurate.

8. A quest'ultimo proposito quelle medesime esigenze finanziarie, le quali benché invocate già nel decreto-legge n. 201/2011 non hanno impedito alla Corte costituzionale di reputare ivi «... valicati i limiti di ragionevolezza e proporzionalità ...» (sentenza n. 70/2015), ad avviso di questo giudice non hanno indotto il legislatore, a dispetto del loro nuovo richiamo nella relazione illustrativa al disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 65/2015, ad esercitare in quest'ultimo, asseritamente attuativo della testé menzionata pronuncia costituzionale, quel «... corretto bilanciamento ...» che aveva invece auspicato il giudice delle leggi.

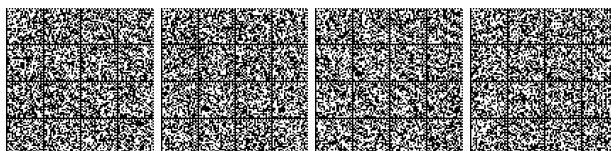
Perciò i timori di insufficiente protezione delle pensioni dall'inflazione, già palesati dall'art. 24 comma 25 del decreto-legge n. 201/2011, per qualsiasi categoria di pensioni *ultra triplum* risultano ampiamente confermati dalla successiva legislazione qui censurata. Conseguentemente appare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto-legge n. 65/2015: che va quindi sollevata in riferimento non soltanto al principio di ragionevolezza, ma anche a quei medesimi parametri costituzionali (ossia il primo comma dell'art. 36 ed il secondo comma dell'art. 38) che, ad avviso della Consulta stessa, già non informavano l'art. 24 comma 25 del decreto-legge n. 201/2011. Invero il rispetto di tali parametri, tanto più ove dipendesse dallo specifico *quantum* di adeguamento alla dinamica inflattiva apprestato (per ciascuna fascia di pensioni) con il decreto-legge n. 65/2015, evidentemente compete alla Corte costituzionale stessa stabilire se in questa nuova occasione vi sia stato o meno: ciò che peraltro questo giudice esclude, alla luce delle considerazioni fin qui svolte, per quanto possa rilevare rispetto al vaglio di non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale qui delineata.

9. È infine appena il caso di osservare come le argomentazioni difensive dell'Inps varrebbero, a ben vedere, a dimostrare già la legittimità costituzionale dell'art. 24 comma 25 del decreto-legge n. 201/2011: talché oggi esse appaiono palesemente finalizzate ad ottenere un inammissibile *secundum iudicium* della Consulta, stavolta in riferimento al decreto-legge n. 65/2015, ancorché quest'ultimo abbia pienamente reiterato, per tutte le categorie di pensioni *ultra triplum*, un quadro normativo già dichiarato costituzionalmente illegittimo.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia, non definitivamente pronunciando in relazione al giudizio n. 28481, dichiara rilevante in tale giudizio e non manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3 secondo comma, 36 primo comma e 38 secondo comma della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale:

del comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011 (convertito dalla legge n. 214/2011), quale novelato dall'art. 1 del decreto-legge n. 65/2015 (convertito dalla legge n. 109/2015), nella parte in cui prevede che «la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, relativa agli anni 2012 e 2013, è riconosciuta ... b) nella misura del 40 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a tre volte il trattamento minimo Inps e pari o inferiori a quattro volte il trattamento minimo Inps con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi, ... c) nella misura del 20 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo Inps e pari o inferiori a cinque volte il trattamento minimo Inps con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi, ... d) nella misura del 10 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il trattamento minimo Inps e pari o inferiori a sei volte il trattamento minimo Inps con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi, ... e) non è riconosciuta per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo Inps con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi»;



del comma 25-bis di quel medesimo art. 24, quale introdotto dall'art. 1 del menzionato decreto-legge n. 65/2015;

e per l'effetto:

1) solleva la questione di legittimità costituzionale dei sommi 25 e 25-bis dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011, in riferimento agli artt. 3 secondo comma, 36 primo comma e 38 secondo comma della Costituzione;

2) dispone l'immediata trasmissione degli atti del giudizio alla Corte costituzionale;

3) sospende il giudizio sino alla comunicazione della decisione adottanda dalla Corte costituzionale sulla questione di legittimità costituzionale testè sollevata;

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 Milano nella Camera di consiglio del 2 dicembre 2016.

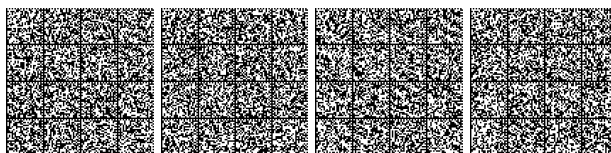
Il Giudice: MUSUMECI

17C00187

ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2017-GUR-038) Roma, 2017 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



MODALITÀ PER LA VENDITA

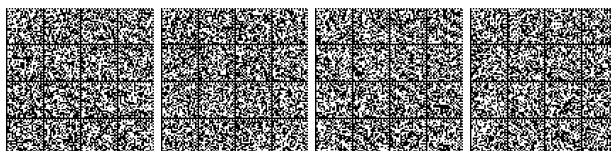
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

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

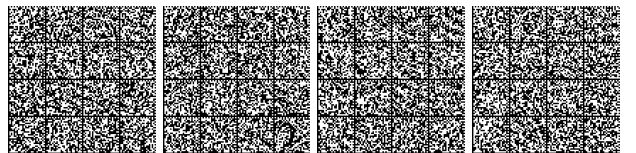
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)

validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 5,00

