

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 158° - Numero 44

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

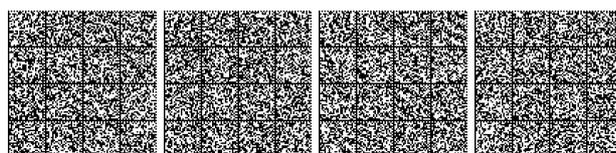
PARTE PRIMA

Roma - Giovedì, 2 novembre 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
EDIZIONE STRAORDINARIA

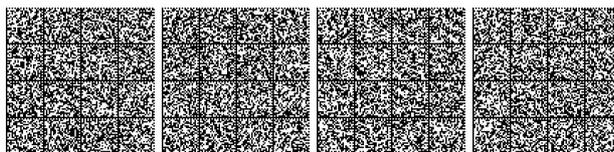




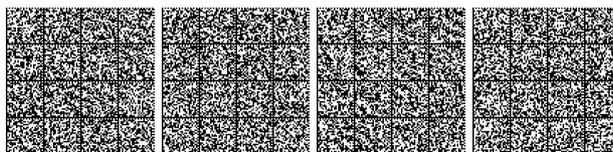
S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **221.** Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Pubblico ministero - Notificazione del decreto di citazione a giudizio e trasmissione degli atti al giudice per il dibattimento - Competenza cautelare del giudice per le indagini preliminari.
 – Codice di procedura penale, artt. 553 e 554..... Pag. 1
- N. **222.** Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Fallimento e procedure concorsuali - Risoluzione del concordato preventivo - Potere del Tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento dell'imprenditore.
 – Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), artt. 137 e 186, nei testi sostituiti, rispettivamente, dagli artt. 9, comma 10, e 17, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80). Pag. 3
- N. **223.** Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Bilancio e contabilità pubblica - Concorso regionale al risanamento della finanza pubblica.
 – Legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), artt. 5, commi 1 e 2, e 31 [recte: comma 1], anche in relazione all'Allegato 2. Pag. 8
- N. **224.** Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Miniere, cave e torbiere - Sospensione dell'efficacia dei piani delle cave fino alla loro approvazione a seguito della valutazione ambientale strategica.
 – Legge della Regione Lombardia 1° ottobre 2014, n. 27 (Adempimenti derivanti dagli obblighi nei confronti dell'Unione Europea relativi alle attività estrattive di cava), art. 2, commi 1 e 3..... Pag. 11
- N. **225.** Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017
 Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
Giurisdizione sulla responsabilità amministrativa nei confronti dei dipendenti della Presidenza della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Presidente della Repubblica nei confronti della sezione giurisdizionale regionale per il Lazio e della sezione II giurisdizionale centrale d'appello della Corte dei conti, nonché della Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio.
 – Sentenza della Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, 19 dicembre 2016, n. 1354; nota della Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti 22 marzo 2017, n. prot. 0005627-22/03/2017-PR_LAZ-T61-P; sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, 25 settembre 2012, n. 894. Pag. 12



- N. **226.** Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017
- Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.
- Correzione di errori materiali contenuti nelle ordinanze n. 202 del 4-14 luglio 2017 e n. 203 del 4-14 luglio 2017.** Pag. 18
- N. **227.** Ordinanza 11 - 25 ottobre 2017
- Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
- Agricoltura e zootecnia – Contraffazione, alterazione e uso non autorizzato del marchio di qualità dei prodotti agricoli, dell’acquacoltura e alimentari - Individuazione da parte della Giunta regionale delle sanzioni accessorie da applicare.**
- Legge della Regione Veneto 27 aprile 2016, n. 13, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli e agro-alimentari di qualità)», art. 3..... Pag. 19
- N. **228.** Sentenza 26 settembre - 25 ottobre 2017
- Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
- Bilancio e contabilità pubblica – Mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio del bilancio dell’ente locale – Attribuzione alla Provincia autonoma di competenze spettanti alla Corte dei conti.**
- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), artt. 7 e 32, comma 3..... Pag. 22
- N. **229.** Sentenza 10 - 25 ottobre 2017
- Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
- Acque pubbliche – Differimento al 31 dicembre 2017 del termine per la denuncia dei pozzi previsto dall’art. 10 del decreto legislativo n. 275 del 1993.**
- Legge della Regione siciliana 29 settembre 2016, n. 20 (Disposizioni per favorire l’economia. Disposizioni varie), art. 19..... Pag. 35
- N. **230.** Sentenza 10 - 27 ottobre 2017
- Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.
- Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 20 maggio 2015 di autorizzazione alla realizzazione del gasdotto “Trans Adriatic Pipeline” - Note del Presidente della Regione Puglia recanti l’istanza in autotutela e la diffida nei confronti del Ministro di procedere al riesame di tutti gli atti del procedimento amministrativo e di annullare/revocare il provvedimento autorizzatorio.**
- Silenzio del Ministero dello sviluppo economico, in relazione alle note del Presidente della Regione Puglia n. 2918/SP del 21 giugno 2016 e n. 4060/SP del 21 settembre 2016..... Pag. 40



ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **69.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 settembre 2017 (della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia)

Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Disciplina delle fasi di iniziativa, istruttoria e decisoria del procedimento di VIA - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Abrogazioni e modifiche.

- Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), artt. 5, 12, 13, 14, 22 e 26.

Pag. 47

- N. **70.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 settembre 2017 (della Regione autonoma Sardegna)

Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Disposizioni relative alla partecipazione al procedimento di VIA del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali ai fini del procedimento di VIA - Disciplina delle fasi di iniziativa, istruttoria e decisoria del procedimento di VIA - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Abrogazioni e modifiche.

- Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), artt. 3 [, comma 1, lett. g) e h)]; 5; 8; 9; 12; 13; 14; 16; 17; 22 [, commi da 1 a 4]; 26 [, comma 1, lett. a)].

Pag. 62

- N. **149.** Ordinanza del Tribunale di Treviso del 18 maggio 2017

Reati tributari - Causa di non punibilità per pagamento del debito tributario - Previsione che, qualora, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, il debito tributario sia in fase di estinzione mediante rateizzazione, è dato un termine di tre mesi, prorogabile una sola volta per non oltre tre mesi, per il pagamento del residuo - Preclusione per il giudice della facoltà di concedere un termine più lungo coincidente con lo scadere del piano di rateizzazione.

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 13, comma 3, come sostituito dall'art. 11 del decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 158 (Revisione del sistema sanzionatorio, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23).

Pag. 79



N. 150. Ordinanza del Giudice di pace di Venezia del 27 giugno 2017

Reati e pene - Abrogazione del reato di cui all'art. 594 cod. pen. (Ingiuria).

- Legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), art. 2, comma 3 [, lett. a), n. 2]; decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), art. 1, [comma 1,] lett. c).....

Pag. 82

N. 151. Ordinanza del Giudice di pace di Venezia del 27 giugno 2017

Reati e pene - Abrogazione del reato di cui all'art. 594 cod. pen. (Ingiuria).

- Legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), art. 2, comma 3 [, lett. a), n. 2]; decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), art. 1, [comma 1,] lett. c).....

Pag. 86

N. 152. Ordinanza del Tribunale di Pisa del 22 maggio 2017

Enti locali - Norme della Regione Toscana - Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge n. 56 del 2014 - Trasferimento di beni e successione nei rapporti attivi e passivi - Esclusione dalla successione dei procedimenti già avviati al momento del trasferimento delle funzioni.

- Legge della Regione Toscana 3 marzo 2015, n. 22 (“Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alla legge regionale n. 32/2002, alla legge regionale n. 67/2003, alla legge regionale n. 41/2005, alla legge regionale n. 68/2011 e alla legge regionale n. 65/2014”), art. 10, comma 3.

Pag. 90



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 221

Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Pubblico ministero - Notificazione del decreto di citazione a giudizio e trasmissione degli atti al giudice per il dibattimento - Competenza cautelare del giudice per le indagini preliminari.

– Codice di procedura penale, artt. 553 e 554.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 553 e 554 del codice di procedura penale, promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Tivoli, nel procedimento penale a carico di A. C. ed altro, con ordinanza del 12 aprile 2016, iscritta al n. 138 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 33, prima serie speciale, dell'anno 2016.

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

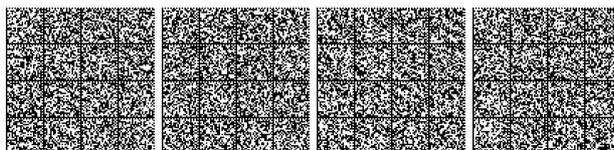
udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2017 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Tivoli, con ordinanza del 12 aprile 2016 (r.o. n. 138 del 2016), ha sollevato questioni di legittimità costituzionale degli artt. 553 e 554 del codice di procedura penale, in riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, e 111 della Costituzione;

che l'art. 553 cod. proc. pen. è censurato «nella parte in cui non impone al Pubblico ministero la notificazione del decreto di citazione a giudizio entro un termine prestabilito ovvero nella parte in cui non impone, allo stesso Pubblico ministero, di provvedere all'immediata trasmissione degli atti al Giudice per il dibattimento prima che venga curata la notificazione del decreto»;

che l'art. 554 cod. proc. pen. è censurato «nella parte in cui prevede la competenza cautelare del giudice per le indagini preliminari senza che ricorrano presupposti di urgenza o circostanze eccezionali»;

che il rimettente riferisce di avere trasmesso al giudice competente per il giudizio una domanda di dissequestro di un bene, dopo che il pubblico ministero aveva già emesso il decreto di citazione a giudizio;



che il Presidente del Tribunale in composizione collegiale competente per il giudizio aveva ritrasmesso il fascicolo al Giudice per le indagini preliminari, ritenendone la competenza a provvedere sulla domanda di dissequestro;

che in base all'art. 554 cod. proc. pen. il giudice per le indagini preliminari è competente ad assumere gli atti urgenti a norma dell'art. 467 cod. proc. pen. e a provvedere sulle misure cautelari fino a quando il decreto di citazione a giudizio, unitamente al fascicolo per il dibattimento, non sia trasmesso al giudice competente per il giudizio ai sensi dell'art. 553 cod. proc. pen.;

che in base a quest'ultima disposizione il pubblico ministero deve trasmettere al giudice competente per il giudizio il fascicolo e il decreto di citazione «immediatamente dopo» la notificazione del decreto all'imputato, al suo difensore e alla parte offesa, come prevede l'art. 552, comma 3, cod. proc. pen.;

che il giudice *a quo*, preso atto che le disposizioni censurate gli attribuiscono la competenza a provvedere in merito al dissequestro, ha sostenuto che esse sono lesive degli artt. 3, 25, primo comma, e 111 Cost.;

che l'art. 553 cod. proc. pen. non reca alcun termine entro il quale il pubblico ministero è tenuto a notificare il decreto di citazione a giudizio e quindi, secondo il rimettente, potrebbe intercorrere un lungo lasso di tempo durante il quale il pubblico ministero, omettendo di procedere alla notificazione e di formare il fascicolo dibattimentale, impedisce che si creino le condizioni legali perché il giudice competente per il giudizio acquisisca altresì la competenza sugli atti urgenti, che resta invece radicata presso il giudice per le indagini preliminari;

che il rimettente ritiene che tale assetto sia in contrasto con il principio di precostituzione per legge del giudice naturale (art. 25, primo comma, Cost.), perché la competenza a provvedere sugli atti urgenti dipenderebbe da una scelta del pubblico ministero sul tempo di trasmissione degli atti, per quanto determinata da «esigenze interne di funzionamento dei carichi e dei flussi di lavoro»;

che inoltre sarebbe violato il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.), perché «l'individuazione del cd. giudice della domanda cautelare non soggiace ad alcun criterio obiettivo e verificabile, ma è rimessa all'iniziativa del solo Pubblico ministero»;

che per identiche ragioni sarebbero violati anche i «precetti costituzionali in tema di giusto processo (art. 111 Cost.)»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni siano dichiarate inammissibili, e, nel merito, infondate;

che l'Avvocatura dello Stato ha eccepito l'inammissibilità delle questioni, perché il rimettente non avrebbe, né descritto la fattispecie, né motivato sulla rilevanza, e nel merito ha sostenuto che eventuali ritardi del pubblico ministero nella formazione del fascicolo e nella sua trasmissione al giudice competente per il giudizio rileverebbero solo ai fini disciplinari ma non potrebbero incidere sulla competenza a provvedere sugli atti urgenti;

che tale competenza resterebbe invece determinata senza ambiguità dalle disposizioni di legge in questione e non da valutazioni della pubblica accusa.

Considerato che il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Tivoli, in riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, e 111 della Costituzione, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 553 del codice di procedura penale, «nella parte in cui non impone al Pubblico ministero la notificazione del decreto di citazione a giudizio entro un termine prestabilito ovvero nella parte in cui non impone, allo stesso Pubblico ministero, di provvedere all'immediata trasmissione degli atti al Giudice per il dibattimento prima che venga curata la notificazione del decreto»;

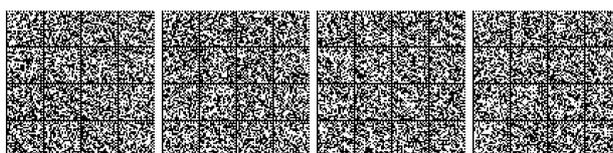
che le questioni così formulate sono manifestamente inammissibili a causa del loro carattere ancipite, dato che il rimettente le ha prospettate in termini alternativi, senza indicare quale soluzione ritiene prioritariamente imposta dalla Costituzione (*ex plurimis*, sentenze n. 22 del 2016 e n. 248 del 2014), «ciò che devolvrebbe a questa Corte l'impropria competenza di scegliere tra esse» (ordinanza n. 130 del 2017);

che, in riferimento agli stessi articoli 3, 25, primo comma, e 111 Cost., il Giudice per le indagini preliminari ha censurato anche l'art. 554 cod. proc. pen., «nella parte in cui prevede la competenza cautelare del giudice per le indagini preliminari senza che ricorrano presupposti di urgenza o circostanze eccezionali»;

che le questioni sono manifestamente inammissibili per l'assoluta carenza di motivazione a sostegno della loro asserita non manifesta infondatezza;

che tali profili assorbono ogni ulteriore causa di inammissibilità.

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 1, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale degli artt. 553 e 554 del codice di procedura penale, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 25, primo comma, e 111 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Tivoli, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_170221

N. 222

Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Fallimento e procedure concorsuali - Risoluzione del concordato preventivo - Potere del Tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento dell'imprenditore.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), artt. 137 e 186, nei testi sostituiti, rispettivamente, dagli artt. 9, comma 10, e 17, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 186 e 137 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), promosso dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia, sezione fallimentare, nel procedimento vertente tra l'Azienda Agricola Il Tralcio di E. e L.F. e la Enofood Italia srl, con ordinanza del 28 ottobre 2015, iscritta al n. 279 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, prima serie speciale, dell'anno 2017.

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

udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2017 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Reggio Emilia, sezione fallimentare, con ordinanza del 28 ottobre 2015, ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 35, primo comma, 38, secondo comma, e 41, primo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale del «combinato disposto» degli artt. 137 e 186 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nei testi sostituiti, rispettivamente, dagli artt. 9, comma 10, e 17, comma 1, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80);

che, secondo l'ordinanza di rimessione, il Tribunale ordinario di Reggio Emilia, con decreto del 3 luglio 2009, ha omologato il concordato preventivo proposto da una società a responsabilità limitata e, successivamente, uno dei creditori ne ha chiesto la risoluzione per inadempimento;

che, ad avviso del rimettente, il ricorso per la risoluzione del concordato preventivo è stato proposto nel termine stabilito dall'art. 186, terzo comma, del r.d. n. 267 del 1942 e sussisterebbe altresì la condizione prevista dal secondo comma di detta disposizione, e cioè un inadempimento di non «scarsa importanza»;

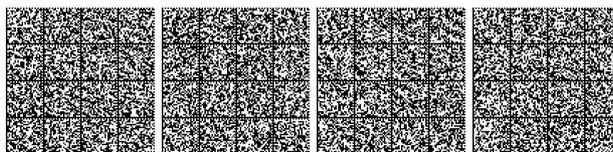
che, tuttavia, prosegue l'ordinanza di rimessione, «una volta rimosso il concordato preventivo», a seguito dell'accoglimento della domanda di risoluzione, poiché non sono stati proposti ricorsi per la dichiarazione di fallimento della società ammessa allo stesso, «la gestione dell'insolvenza» di quest'ultima «e l'amministrazione del suo patrimonio verrebbero rimesse, in mancanza di fallimento, ad una fase liquidatoria destrutturata e incoerente»;

che il Tribunale ordinario di Reggio Emilia dubita, quindi, della legittimità costituzionale del «combinato disposto» dei richiamati artt. 137 e 186, nella parte in cui «non prevede che, a seguito della pronuncia di risoluzione del concordato preventivo ad iniziativa di uno o più creditori, il tribunale possa dichiarare d'ufficio il fallimento dell'imprenditore, qualora non vi sia domanda in tal senso da parte dei creditori, del pubblico ministero o dello stesso debitore»;

che, secondo il rimettente, detto «combinato disposto» si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost., in quanto la dichiarazione di fallimento determinerebbe «una vera e propria conversione della prima procedura nella seconda» e, conseguentemente, non sarebbe ragionevole «la soppressione totale del potere di dichiarare d'ufficio il fallimento dell'imprenditore» anche nel caso in esame, tenuto conto che «in altri settori dell'ordinamento le norme che disciplinano le procedure concorsuali che potremmo definire "speciali" sono rimaste invariate»;

che «l'irragionevolezza dell'impianto normativo» (e cioè degli artt. 137 e 186 del r.d. n. 267 del 1942) non sarebbe esclusa dall'attribuzione del potere di proporre ricorso per la dichiarazione di fallimento a coloro che sono legittimati a chiedere la risoluzione del concordato preventivo, perché questa Corte, nella sentenza n. 240 del 2003, ha ritenuto giustificato il potere del tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento, valorizzando «le prevalenti finalità pubblicistiche che caratterizzano la procedura fallimentare»;

che, in particolare, a suo avviso, assumerebbero rilievo: la previsione del potere del tribunale di disporre, anche d'ufficio, la conversione della procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza in fallimento (art. 69 del decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270, recante «Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza, a norma dell'art. 1 della legge 30 luglio 1998, n. 274»); art. 4-bis, comma 11-bis, del decreto-legge 23 dicembre 2003, n. 347, recante «Misure urgenti per la ristrutturazione industriale di grandi imprese in stato di insolvenza», convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 2004, n. 39); l'attribuzione, «nelle liquidazioni coatte amministrative cosiddette speciali, all'autorità amministrativa che sovraintende alla



procedura» del potere di «disporre con decreto la liquidazione coatta amministrativa delle banche, anche quando ne sia in corso l'amministrazione straordinaria ovvero la liquidazione secondo le norme ordinarie», in presenza dei presupposti puntualmente stabiliti (art. 80, comma 1, del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante «Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia», che detto potere conferisce al Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta della Banca d'Italia), ovvero del potere di «disporre con decreto la revoca dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività e la liquidazione coatta amministrativa delle SIM, delle società di gestione del risparmio, delle Sicav e delle Sicaf, anche quando ne sia in corso l'amministrazione straordinaria» (art. 57, comma 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»), il quale attribuisce tale potere al Ministero dell'economia e delle finanze, su proposta della Banca d'Italia o della CONSOB);

che, ad avviso del giudice *a quo*, è «ragionevole e coerente con i principi costituzionali che nelle procedure concorsuali destinate ad imprese di maggiori dimensioni» (quali sono quelle disciplinate dalle norme da ultimo, sopra richiamate) «il potere di conversione», anche dopo la riforma organica delle procedure concorsuali oggetto del r.d. n. 267 del 1942, sia stato attribuito o, più correttamente, sia stato mantenuto in capo all'autorità giudiziaria o amministrativa che sovrintende alle stesse, mentre non sarebbe ragionevole «la soppressione totale del potere» del tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento, qualora sia dichiarata la risoluzione per inadempimento del concordato preventivo che configurerebbe, «nella sostanza, una vera e propria conversione della prima procedura nella seconda»;

che il censurato «combinato disposto» si porrebbe altresì in contrasto con l'art. 35, primo comma, Cost., poiché lederebbe il diritto dei lavoratori alla tutela del lavoro in tutte le sue forme, garantito anche dalla legge fallimentare, quando la stessa prevede, ad esempio, «che il trapasso dell'azienda debba avvenire anche “avuto riguardo alla conservazione dei livelli occupazionali” (art. 104-*bis* della legge fall.)», nonché con l'art. 38, secondo comma, Cost., in quanto violerebbe il diritto dei lavoratori a che siano «preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di (...) disoccupazione involontaria», garantiti dalle norme concernenti la disciplina del rapporto di lavoro nel caso di apertura delle procedure concorsuali (è richiamata, esemplificativamente e genericamente, la legge 23 luglio 1991, n. 223, recante «Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro»);

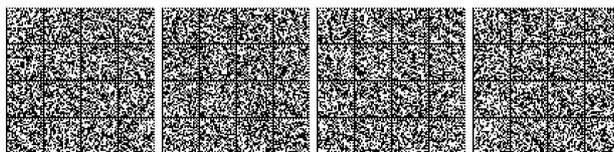
che, secondo il rimettente il richiamato «combinato disposto» violerebbe anche l'art. 41, primo comma, Cost., in quanto sarebbe lesivo del diritto di iniziativa economica privata dei creditori concorrenti, «che comprende non solo il momento iniziale di scelta dell'attività, ma anche i successivi momenti del suo svolgimento e, dunque, la libertà di disporre dei beni destinati alla propria impresa, la libertà di investire i propri capitali in essa, la libertà di destinarli alla produzione o allo scambio di beni o servizi o all'acquisizione di ricchezza, la libertà contrattuale, il potere di organizzare il proprio processo produttivo»;

che nel giudizio di costituzionalità è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo, nell'atto di intervento ed in una successiva memoria, che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata;

che, secondo l'interveniente, questa Corte, con la sentenza n. 184 del 2013, ha affermato che l'eliminazione del potere del tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento è coerente con il nostro ordinamento processuale civile che, sia pure in linea tendenziale e non senza qualche eccezione, è ispirato dal principio *ne procedat iudex ex officio*;

che le fattispecie evocate dal rimettente quali *tertia comparationis* sono, inoltre, caratterizzate da profili di specialità che impediscono l'ipotizzata comparazione ed hanno realizzato un bilanciamento dei diversi interessi in gioco, spettante alla discrezionalità del legislatore, correttamente realizzato con il censurato art. 186, tenuto conto che alla procedura di concordato preventivo possono essere ammesse imprese di dimensioni inferiori a quelle richieste per accedere alla procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 137 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo sostituito dall'art. 9, comma 10, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-*bis* e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80), è manifestamente inammissibile, perché investe una disposizione inconferente;



che il vizio denunciato si anniderebbe, infatti, esclusivamente nella modalità del rinvio come realizzato dal censurato art. 186, il quale stabilisce che le disposizioni del richiamato art. 137, concernente la risoluzione del concordato fallimentare, sono applicabili alla risoluzione del concordato preventivo «in quanto compatibili»; conseguentemente, il dubbio di costituzionalità si incentra e ha ad oggetto esclusivamente la norma di rinvio (ordinanza n. 401 del 2001), sicché è esclusivamente in relazione a questa che vanno scrutinate le censure;

che la questione di legittimità costituzionale dell'art. 186 del r.d. n. 267 del 1942, nel testo sostituito dall'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 169 del 2007, può ritenersi correttamente proposta quanto all'identificazione della norma impugnata (non incisa dalla denuncia, che si è detta manifestamente inammissibile, anche della norma rinviata) e, tuttavia, le censure sollevate in riferimento all'art. 3 Cost., denunciandone l'irragionevolezza intrinseca e prospettando un'asserita disarmonia di sistema, sono manifestamente infondate;

che questa Corte, con la sentenza n. 240 del 2003, richiamata dal rimettente, ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 8 del r.d. n. 267 del 1942, sollevata in riferimento all'art. 111 Cost., affermando che rientra «nella discrezionalità del legislatore riconoscere al giudice il potere officioso sopra descritto ovvero disporre che il giudice riferisca in ogni caso dell'insolvenza, perché si attivi, al pubblico ministero», senza dunque ritenere il carattere costituzionalmente imposto di una tale previsione;

che la successiva sentenza n. 184 del 2013 (non considerata dal giudice *a quo*) ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento agli artt. 76 e 77 Cost., dell'art. 4 del decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5 (Riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali a norma dell'articolo 1, comma 5, della legge 14 maggio 2005, n. 80), che ha sostituito l'art. 6 del r.d. n. 267 del 1942 ed ha eliminato il potere del tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento, sottolineando che detta norma «risponde ad un criterio di coerenza interno al sistema», tenuto conto che «[i]l nostro ordinamento processuale civile è, sia pure in linea tendenziale e non senza qualche eccezione, ispirato dal principio ne procedat iudex ex officio (sentenza n. 123 del 1970), così da escludere che in capo all'organo giudicante siano allocati anche significativi poteri di impulso processuale»;

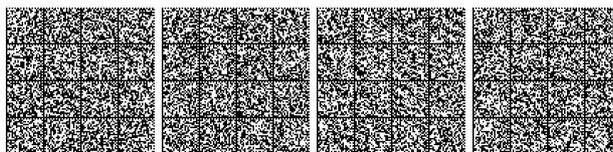
che la coerenza della norma censurata con il novellato sistema della legge concorsuale fondamentale è stata rimarcata anche dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui l'abrogazione espressa del potere del tribunale di dichiarare d'ufficio il fallimento, nel caso di risoluzione del concordato preventivo, realizzata dall'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 169 del 2007, che ha modificato il citato art. 186, ha avuto «valore meramente ricognitivo di una abrogazione implicita che è stata indotta» dalla riformulazione dell'art. 6 del r.d. n. 267 del 1942, «in modo da rendere incompatibile la sopravvivenza dell'istituto nell'ambito della disciplina del concordato preventivo» (Corte di cassazione, sezioni unite civili, sentenza 15 maggio 2015, n. 9934);

che sono, altresì, manifestamente infondate le censure con cui è denunciata l'irragionevolezza della norma, deducendo che nelle fattispecie sopra analiticamente descritte è tuttora previsto il potere del tribunale di disporre d'ufficio la conversione della procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza in fallimento, ovvero il potere del Ministro dell'economia e delle finanze di disporre (su proposta della Banca d'Italia) la liquidazione coatta amministrativa delle banche, anche quando ne sia in corso l'amministrazione straordinaria, oppure (su proposta della Banca d'Italia o della CONSOB) di revocare l'autorizzazione all'esercizio dell'attività e la liquidazione coatta amministrativa delle SIM, delle società di gestione del risparmio, delle Sicav e delle Sicaf, anche quando ne sia in corso l'amministrazione straordinaria;

che, infatti, è palese, come eccepito dall'interveniente, che le differenti discipline sono giustificate da un'evidente diversità delle fattispecie regolate, essendo diverse e non comparabili con il concordato preventivo sia la procedura di amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi (quanto, tra l'altro, ai presupposti soggettivi di ammissione, alla finalità ed al contenuto delle due procedure), sia le procedure di liquidazione coatta amministrativa (che, pacificamente, rivestono carattere di specialità ed alternatività rispetto al fallimento); quindi, dalla disomogeneità delle situazioni poste a raffronto discende la manifesta infondatezza della censura di violazione del principio di eguaglianza;

che, per altro verso, i *tertium comparationis* evocati dal rimettente neanche corrispondono ad un principio generale, rispetto al quale la disciplina denunciata rivesta un carattere ingiustificatamente derogatorio, come è invece necessario ai fini del giudizio sulla violazione del principio di eguaglianza (sentenza n. 132 del 2015);

che il giudice *a quo* ha invece omissis di fornire un'adeguata motivazione in ordine alla non manifesta infondatezza delle censure riferite agli artt. 35, primo comma, 38, secondo comma, e 41, primo comma, Cost., essendosi, in sostanza, limitato ad affermarne apoditticamente la lesione, senza esplicitare le ragioni che - anche all'esito dell'esame



(del tutto mancato) della complessa ed articolata disciplina stabilita a tutela dei lavoratori e della valutazione in ordine alla rilevanza della persistente legittimazione dei creditori a proporre ricorso di fallimento - dovrebbero confortarla, traducendosi tale carenza motivazionale nella conseguente manifesta inammissibilità delle censure (tra le molte, ordinanze n. 93 del 2016, e n. 52 del 2015).

Visti gli artt. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e 9, comma 1, delle norme integrative per i giudizi avanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 137 del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nel testo sostituito dall'art. 9, comma 10, del decreto legislativo 12 settembre 2007, n. 169 (Disposizioni integrative e correttive al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, nonché al decreto legislativo 9 gennaio 2006, n. 5, in materia di disciplina del fallimento, del concordato preventivo e della liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'articolo 1, commi 5, 5-bis e 6, della legge 14 maggio 2005, n. 80), sollevata, in riferimento agli articoli 35, primo comma, 38, secondo comma, e 41, primo comma, della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia, sezione fallimentare, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

2) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 186 del r.d. n. 267 del 1942, nel testo sostituito dall'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 169 del 2007, sollevata, in riferimento agli artt. 35, primo comma, 38, secondo comma, e 41, primo comma, Cost., dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia, con l'ordinanza indicata in epigrafe;

3) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 186 del r.d. n. 267 del 1942, nel testo sostituito dall'art. 17, comma 1, del d.lgs. n. 169 del 2007, sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., dal Tribunale ordinario di Reggio Emilia, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

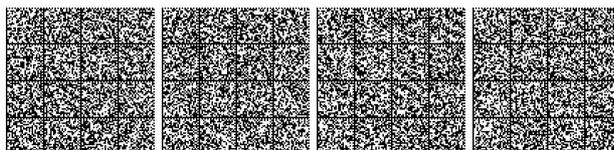
Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 223

Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Concorso regionale al risanamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), artt. 5, commi 1 e 2, e 31 [*recte*: comma 1], anche in relazione all'Allegato 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

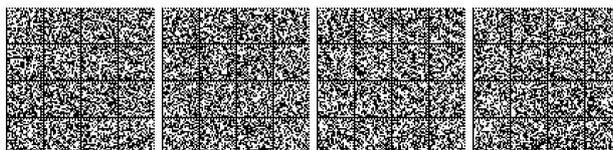
nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 1 e 2, e 31, in relazione all'Allegato 2, della legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 14-16 luglio 2015, depositato in cancelleria il 21 luglio 2015 ed iscritto al n. 75 del registro ricorsi 2015.

Udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2017 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 14-16 luglio 2015 e depositato il 21 luglio 2015, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 1 e 2, e 31 [*recte*: comma 1], anche in relazione all'Allegato 2, della legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, nonché in relazione all'art. 1, comma 830, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)»;

che, ad avviso del ricorrente, l'art. 5, comma 1, della legge impugnata, prevedendo una riduzione del concorso regionale alla finanza pubblica per il triennio 2015-2017 per 98,638 milioni di euro annui, si porrebbe anzitutto in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost. per mancanza di adeguata copertura finanziaria, quantomeno per gli anni 2016 e 2017;

che inoltre, secondo il ricorrente, il successivo comma 2 del medesimo art. 5 violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto, destinando al concorso della Regione siciliana al risanamento della finanza pubblica per il triennio 2015-2017 la somma complessiva di 2.020,644 milioni di euro a valere sul Fondo per lo sviluppo e la coesione, disporrebbe unilateralmente delle giacenze di detto Fondo, arrogandosi una competenza che non le spetterebbe, atteso che il relativo utilizzo sarebbe subordinato dall'art. 11, comma 8, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, all'accordo tra la Regione, il Ministero per la coesione territoriale e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nella specie non intervenuto e nemmeno sollecitato;



che la disposizione violerebbe altresì l'art. 81, terzo comma, Cost., in quanto le residue risorse del Fondo assegnate alla Regione siciliana per il periodo 2007-2013 non sarebbero sufficienti alla copertura dell'onere previsto dalla disposizione impugnata, mentre la dotazione per il periodo 2014-2020 non sarebbe stata ancora programmata, con la conseguenza che, allo stato, non sussisterebbero nemmeno ulteriori risorse del Fondo a cui la Regione siciliana possa attingere;

che, infine, il ricorrente ha impugnato l'art. 31, comma 1, della legge reg. Sicilia n. 9 del 2015, secondo cui, nelle more della definizione dell'accordo per il riconoscimento da parte dello Stato alla Regione delle ritenute sui redditi delle persone fisiche che hanno residenza fiscale nel territorio regionale per un importo stimato in 300 milioni di euro per l'esercizio finanziario 2015 e di 250 milioni di euro per ciascuno degli esercizi finanziari 2016 e 2017, somme equivalenti sono accantonate per ciascun esercizio finanziario in un apposito fondo in cui sono iscritte anche le risorse derivanti dalle riduzioni delle autorizzazioni di spesa riepilogate nell'Allegato 2 della medesima legge, tra cui si annoverano anche riduzioni di spesa sanitaria;

che anzitutto, poiché lo Stato non avrebbe provveduto a riconoscere alla Regione somme a titolo di ritenute sui redditi delle persone fisiche che hanno residenza fiscale nel suo territorio, secondo il ricorrente «l'ipotizzata copertura finanziaria è, oltre che genericamente indicata, del tutto inesistente»;

che, in secondo luogo, la disposizione prevederebbe un minor finanziamento della spesa sanitaria da parte della Regione rispetto alla percentuale fissata a suo carico dall'art. 1, comma 830, della legge n. 296 del 2006, in contrasto con l'art. 81, terzo comma, Cost. - comportando indebiti oneri a carico della finanza pubblica, privi di copertura - e con l'art. 117, terzo comma, Cost. in materia di coordinamento della finanza pubblica, in quanto spetterebbe alla legislazione statale determinare annualmente il livello complessivo del fabbisogno sanitario e stabilire la percentuale del relativo finanziamento a carico della Regione siciliana, che non potrebbe ridurla unilateralmente, altrimenti appropriandosi indirettamente di risorse statali, che sovengono al residuo fabbisogno;

che la Regione siciliana non si è costituita;

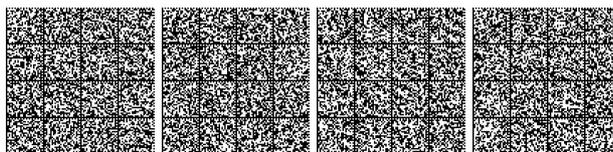
che, come segnalato dal Presidente del Consiglio dei ministri nella memoria illustrativa successivamente depositata, l'art. 9-*septies*, comma 3, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, ha ridotto il concorso della Regione siciliana alla finanza pubblica dell'importo indicato dall'art. 5, comma 1, della legge regionale impugnata e l'art. 2 della legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), ha disposto che alla copertura dell'onere rappresentato dal citato concorso, così come rideterminato, si provveda, per gli anni 2016 e 2017, con risorse a carico del bilancio della Regione, limitando al solo esercizio 2015 l'utilizzo del Fondo per lo sviluppo e la coesione previsto dall'impugnato art. 5, comma 2, della legge reg. Sicilia n. 9 del 2015;

che l'art. 11, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), convertito, con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, nelle more dell'approvazione delle modifiche da apportare alle norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana ha assegnato alla Regione Siciliana, a titolo di acconto sulla compartecipazione spettante alla medesima Regione per l'anno 2016, un importo pari a 5,61 decimi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) determinata con riferimento al gettito maturato nel territorio regionale, al netto degli importi attribuiti per compartecipazioni al predetto gettito;

che l'art. 1, lettera *a*), del decreto legislativo 11 dicembre 2016, n. 251 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante: «Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria»), sostituendo l'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), ha attribuito alla Regione siciliana «i 5,61 decimi per l'anno 2016, i 6,74 decimi per l'anno 2017 e, a decorrere dall'anno 2018, i 7,10 decimi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) afferente all'ambito regionale compresa quella affluita, in attuazione di disposizioni legislative o amministrative, ad uffici situati fuori del territorio della Regione [...]»;

che, successivamente a tali interventi normativi, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 5, commi 1 e 2, e 31 [*recte*: comma 1], anche in relazione all'Allegato 2, della legge della Regione siciliana 7 maggio 2015, n. 9 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2015. Legge di stabilità regionale), in riferimento agli artt. 81, terzo comma, e 117, terzo comma, della Costituzione, nonché in relazione all'art. 1, comma 830, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)»;



che la Regione siciliana non si è costituita;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, l'art. 9-septies, comma 3, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, ha ridotto il concorso della Regione siciliana alla finanza pubblica dell'importo indicato dall'art. 5, comma 1, della legge regionale impugnata e l'art. 2 della legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), ha disposto che alla copertura dell'onere rappresentato dal citato concorso, così come rideterminato, si provveda, per gli anni 2016 e 2017, con risorse a carico del bilancio della Regione, limitando al solo esercizio 2015 l'utilizzo del Fondo per lo sviluppo e la coesione previsto dall'impugnato art. 5, comma 2, della legge reg. Sicilia n. 9 del 2015;

che l'art. 11, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, nelle more dell'approvazione delle modifiche da apportare alle norme di attuazione dello statuto della Regione Siciliana, ha assegnato alla Regione Siciliana, a titolo di acconto sulla compartecipazione spettante alla medesima Regione per l'anno 2016, un importo pari a 5,61 decimi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) determinata con riferimento al gettito maturato nel territorio regionale, al netto degli importi attribuiti per compartecipazioni al predetto gettito;

che l'art. 1, lettera a), del decreto legislativo 11 dicembre 2016, n. 251 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, recante: «Norme di attuazione dello Statuto della Regione Siciliana in materia finanziaria»), sostituendo l'art. 2, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), ha attribuito alla Regione siciliana «i 5,61 decimi per l'anno 2016, i 6,74 decimi per l'anno 2017 e, a decorrere dall'anno 2018, i 7,10 decimi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) afferente all'ambito regionale compresa quella affluita, in attuazione di disposizioni legislative o amministrative, ad uffici situati fuori del territorio della Regione [...]»;

che, previa deliberazione del Consiglio dei ministri del 6 giugno 2017, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso;

che, in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente, l'intervenuta rinuncia al ricorso determina, ai sensi dell'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (da ultimo, ordinanza n. 112 del 2017).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 224

Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Miniere, cave e torbiere - Sospensione dell'efficacia dei piani delle cave fino alla loro approvazione a seguito della valutazione ambientale strategica.

- Legge della Regione Lombardia 1° ottobre 2014, n. 27 (Adempimenti derivanti dagli obblighi nei confronti dell'Unione Europea relativi alle attività estrattive di cava), art. 2, commi 1 e 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 1 e 3, della legge della Regione Lombardia 1° ottobre 2014, n. 27 (Adempimenti derivanti dagli obblighi nei confronti dell'Unione Europea relativi alle attività estrattive di cava), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 28 novembre - 1° dicembre 2014, depositato in cancelleria il 2 dicembre 2014 ed iscritto al n. 89 del registro ricorsi 2014.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lombardia;

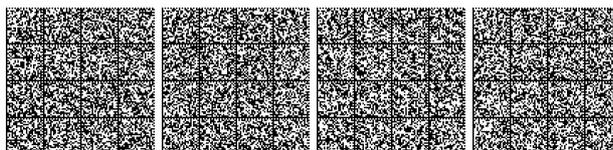
udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2017 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 28 novembre - 1° dicembre 2014, depositato in cancelleria il 2 dicembre 2014, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 2, commi 1 e 3, della legge della Regione Lombardia 1 ottobre 2014, n. 27 (Adempimenti derivanti dagli obblighi nei confronti dell'Unione Europea relativi alle attività estrattive di cava), in riferimento all'art. 117, primo comma e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione;

che, ad avviso del ricorrente, le disposizioni censurate dovevano ritenersi in contrasto con gli articoli 6, 13, 14, 15, 16 e 17 del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (Norme in materia ambientale) nonché con la direttiva del 27 giugno 2001 n. 2001/42/CE (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente);

che si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, chiedendo la declaratoria di inammissibilità del ricorso o, in subordine, la reiezione dello stesso per infondatezza;

che in data 4 agosto 2015, la Regione resistente ha depositato una memoria con la quale ha chiesto dichiararsi cessata la materia del contendere a seguito dell'emanazione della legge della Regione Lombardia 8 aprile 2015 n. 8 (Legge europea regionale 2015. Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione Lombardia derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea), il cui art. 2 ha abrogato il comma 3 dell'art. 2 oggetto di censure e ha modificato il tenore del comma 1 dello stesso articolo in termini tali, ad avviso della resistente, da neutralizzare i rilievi di illegittimità costituzionale sollevati dal Governo;



che con atto depositato il 4 gennaio 2017 e notificato il 5 gennaio 2017, il Governo ricorrente, vista la deliberazione assunta dal Consiglio dei ministri in data 23 dicembre del 2016, ha dichiarato di rinunciare al ricorso in ragione della rilevata sopravvenienza normativa;

che con deliberazione assunta dalla Giunta regionale della Lombardia nella seduta del 13 febbraio 2017, depositata il 1 marzo 2017, la Regione resistente ha dichiarato di accettare la rinuncia al ricorso.

Considerato che nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale la rinuncia al ricorso, accettata dalla resistente costituita, determina l'estinzione dei processi ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (*ex plurimis*, sentenze n. 107 del 2017 e n. 189 del 2016; ordinanze n. 186 e n. 78 del 2017; n. 93 del 2015).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il giudizio.

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_170224

N. 225

Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017

Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Giurisdizione sulla responsabilità amministrativa nei confronti dei dipendenti della Presidenza della Repubblica - Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Presidente della Repubblica nei confronti della sezione giurisdizionale regionale per il Lazio e della sezione II giurisdizionale centrale d'appello della Corte dei conti, nonché della Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio.

- Sentenza della Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, 19 dicembre 2016, n. 1354; nota della Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti 22 marzo 2017, n. prot. 0005627-22/03/2017-PR_LAZ-T61-P; sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, 25 settembre 2012, n. 894.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della sentenza della Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, 19 dicembre 2016, n. 1354, della nota della Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti 22 marzo 2017, n. prot. 0005627-22/03/2017-PR_LAZ-T61-P, e della sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, 25 settembre 2012, n. 894, promosso dal Presidente della Repubblica, con ricorso depositato in cancelleria il 20 aprile 2017 ed iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2017, fase di ammissibilità.

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

Ritenuto che, con ricorso depositato il 20 aprile 2017 (iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2017), il Presidente della Repubblica ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della Corte dei conti, in riferimento alla sentenza della Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, 19 dicembre 2016, n. 1354, trasmessa dalla Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti con nota 22 marzo 2017, n. prot. 0005627-22/03/2017-PR_LAZ-T61-P, nonché in riferimento alla sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, 25 settembre 2012, n. 894, e di ogni altro atto presupposto, connesso o collegato;

che - espone in fatto il ricorrente - in seguito ad alcuni accertamenti interni sulla gestione della tenuta presidenziale di Castelporziano, il Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica aveva appurato ammanchi, verificatisi tra il 2002 e il 2008, e di conseguenza aveva informato l'autorità giudiziaria, sicché era stato avviato un procedimento penale, poi conclusosi con la condanna definitiva di uno dei dipendenti coinvolti e con l'applicazione della pena su richiesta delle parti ad un altro dipendente;

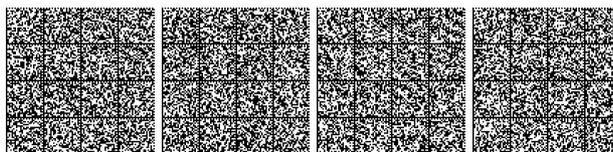
che, inoltre, la Presidenza della Repubblica aveva adito il Tribunale civile di Roma, dal quale aveva ottenuto la condanna dei dipendenti G. G. e A. D., in solido tra loro, al pagamento di euro 4.631.691,96, nonché di ulteriori euro 100.000,00 a titolo di risarcimento del danno all'immagine, oltre accessori;

che, in relazione agli stessi fatti, la Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti avviava un'istruttoria nei confronti di alcuni dipendenti nei confronti dei quali la Presidenza della Repubblica aveva agito in sede civile e, in seguito a ciò, la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Lazio, con la citata sentenza n. 894 del 2012, condannava un dipendente al pagamento di euro 954.222,00 e un altro al pagamento di euro 477.000,00;

che contro questa sentenza il Presidente della Repubblica ha proposto ricorso per regolamento di giurisdizione (ai sensi degli artt. 41, comma 2, e 368 cod. proc. civ.), dichiarato inammissibile dalle Sezioni unite della Corte di cassazione, con ordinanza 20 novembre 2013, n. 26035, nella quale peraltro si osservava che il ricorrente, sulla scorta dei principi affermati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 129 del 1981, avrebbe comunque potuto contestare la giurisdizione del giudice contabile in sede di conflitto di attribuzione dinanzi alla Corte costituzionale;

che, intanto, a tutela delle proprie ragioni creditorie, la Presidenza della Repubblica provvedeva ad adottare, nei confronti dei dipendenti interessati, atti di fermo amministrativo, sequestro, pignoramento e iscrizione di ipoteca;

che la sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Lazio, n. 894 del 2012 è stata appellata da uno dei condannati in primo grado e dal Procuratore Generale e, con la citata sentenza n. 1354 del 2016, la Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, ha respinto la prima impugnazione e accolto parzialmente la seconda, confermando la propria giurisdizione, condannando il dipendente G. G. (già ritenuto responsabile in primo grado) al pagamento in favore della Presidenza della Repubblica di euro 4.631.691,96 (come in sede civile) e condannando altresì P. D.P. (assolto in sede civile e penale) al pagamento, sempre in favore della Presidenza della Repubblica, di euro 550.000,00, in solido con G. G. limitatamente a questa somma;



che - osserva in rito il ricorrente - con le sentenze suddette la Corte dei conti ha mostrato di ritenersi legittimata «ad agire in giudizio nell'interesse del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica», in contrasto con la sentenza della Corte costituzionale n. 129 del 1981, «senza essere stata in proposito compulsata dalla Presidenza della Repubblica», con conseguente lesione della sfera di autonomia della stessa Presidenza;

che il ricorrente sottolinea come le attribuzioni presidenziali, poiché discendono da norme costituzionali, non siano disponibili, né rispetto ad esse sia configurabile acquiescenza, analogamente a quanto affermato in materia di conflitto tra enti e a maggior ragione per l'assenza, nel conflitto tra poteri, di termini di decadenza;

che il ricorso sarebbe ammissibile sia dal punto di vista soggettivo, poiché è pacifica la legittimazione del Presidente della Repubblica a sollevare conflitto tra poteri, sia dal punto di vista oggettivo, poiché non è censurato un mero error in iudicando, ma si chiede una delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali;

che - nel merito - il ricorrente si duole del fatto che la Corte dei conti abbia ritenuto la propria «giurisdizione», assimilando impropriamente la Presidenza della Repubblica ad un'amministrazione pubblica e, così, da un lato, esorbitando dai poteri di cui all'art. 103, secondo comma, della Costituzione e, dall'altro, invadendo la competenza del Presidente della Repubblica attribuita dall'art. 84, terzo comma, Cost., «in evidente contrasto con una chiara consuetudine costituzionale», la cui esistenza è stata rilevata nella citata sentenza n. 129 del 1981;

che il ricorrente contesta gli argomenti con cui, nella censurata sentenza n. 1354 del 2016 della Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, è affermata la giurisdizione di responsabilità del giudice contabile ed evidenzia come la stessa sentenza abbia altresì sostenuto che l'azione di responsabilità amministrativa può legittimamente coesistere con l'ordinaria azione civile, fermo restando che il conseguimento del medesimo bene della vita con una delle due azioni determina una preclusione per l'altra;

che, peraltro, osserva il ricorrente, nel caso in esame il giudizio contabile è approdato a esiti diversi rispetto al giudizio civile, giacché nel primo non è stato preso in considerazione il danno all'immagine e, inoltre, la solidarietà fra i due soggetti condannati è stata limitata alla somma di euro 550.000,00;

che, dunque, l'azione civile, intrapresa dalla Presidenza della Repubblica, si è dimostrata maggiormente idonea a garantire il ristoro di tutti i danni subiti, mentre la pretesa coesistenza fra tale azione e il giudizio per danno erariale accentua l'interferenza con le attribuzioni presidenziali, dato che, dopo la conclusione del secondo grado di giudizio dinanzi alla Corte dei conti, sarebbe «sostanzialmente precluso» l'ulteriore corso del giudizio civile pendente in appello;

che il rischio di un «potenziale conflitto tra 'giudicati'» sarebbe accresciuto dal rilievo che la condanna della Corte dei conti è rivolta nei confronti di soggetti solo in parte coincidenti con quelli ritenuti responsabili dal Tribunale civile;

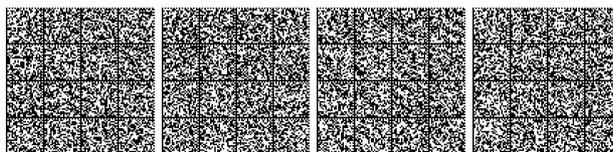
che, secondo il ricorrente, l'azione di responsabilità per danno erariale è riferibile solo ai «dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165», e degli altri enti e organismi puntualmente indicati (art. 51, comma 7, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, recante «Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124»), ma non a coloro che svolgono attività lavorativa funzionale alle attribuzioni presidenziali, come risulterebbe anche dalla più volte citata sentenza della Corte costituzionale n. 129 del 1981, erroneamente ritenuta dalla Corte dei conti valevole solo per i giudizi di conto;

che la conseguente menomazione delle attribuzioni presidenziali sarebbe accresciuta dalla nota del 22 marzo 2017 con la quale la Procura regionale per il Lazio della stessa Corte dei conti, oltre a trasmettere, per l'esecuzione, la sentenza d'appello, citando l'art. 212 del Codice di giustizia contabile, ha «invitato» la Presidenza della Repubblica a «seguire» una «Circolare dell'Ufficio Monitoraggio sentenze di condanna della Procura Regionale per il Lazio» (peraltro non depositata fra i documenti allegati al ricorso);

che, ad avviso del ricorrente, «[r]isulta davvero aberrante anche solo ipotizzare che un ufficio della Corte dei conti possa monitorare l'attività dell'apparato funzionale all'esercizio delle attribuzioni del Presidente della Repubblica»;

che, richiamato l'art. 84, terzo comma, Cost., e l'art. 1 della legge 9 agosto 1948, n. 1077 (Determinazione dell'assegno e della dotazione del Presidente della Repubblica e istituzione del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica), il Presidente della Repubblica rivendica l'esclusività della propria prerogativa di assumere determinazioni con riguardo ai beni ricompresi, per legge, nella propria dotazione e alle somme annue assegnategli, precisando che non si tratterebbe, in questo caso, di riconoscere o meno istanze di autodichia, bensì, come rilevato dalle stesse Sezioni unite della Corte di cassazione, di escludere in radice interferenze nel libero, indipendente e autonomo esercizio delle funzioni presidenziali;

che, in riferimento agli artt. 100, secondo e terzo comma, 103 e 113 Cost., il ricorrente osserva che da essi non è evincibile alcuna funzione della Corte dei conti relativa alla dotazione presidenziale, per la quale nessun organo diverso dal Capo dello Stato potrebbe assumere determinazioni, pena l'impossibilità per il Presidente stesso di assolvere alle proprie funzioni, connotate da un livello di massima sicurezza e segretezza;



che, in particolare, come osservato nella sentenza n. 129 del 1981, rientra nelle attribuzioni degli organi costituzionali non solo la produzione di norme sull'assetto e sul funzionamento dei propri apparati serventi, ma anche la concreta adozione delle misure atte ad assicurare l'osservanza di tali norme, nonché, in via esclusiva, «l'attivazione dei corrispondenti rimedi, amministrativi od anche giurisdizionali»;

che, a norma degli artt. 1, 3, comma 1, 4 e 9 della legge n. 1077 del 1948, spetta al Presidente della Repubblica stabilire, con proprio decreto, lo stato giuridico ed economico del personale addetto alla Presidenza, il quale comprenderebbe anche il regime di responsabilità di tale personale, giacché ogni riflesso, anche negativo, sulla dotazione concerne esclusivamente la Presidenza e l'esercizio delle sue funzioni, sicché è «precipuo ma anche esclusivo interesse del Presidente della Repubblica» procedere al recupero di quanto eventualmente indebitamente sottratto alla dotazione;

che, a sostegno delle proprie conclusioni, il ricorrente propone un'articolata ricostruzione della giurisprudenza costituzionale, con particolare riguardo alle attribuzioni della Corte dei conti, le quali si arresterebbero dinanzi alle attività di organi, quali il Capo dello Stato o le due Camere del Parlamento, situati in una posizione di vertice nell'ordinamento e di assoluta indipendenza, e ciò anche in virtù della consuetudine, integrativa delle norme costituzionali scritte, la quale limita la giurisdizione della Corte dei conti (e, dunque, la capacità espansiva conferita dall'art. 103 Cost. a tale giurisdizione) a fronte dell'autonomia organizzativa e contabile degli stessi organi supremi, per ragioni storiche e di salvaguardia della loro piena autonomia;

che tali conclusioni, raggiunte dalla giurisprudenza costituzionale in ordine ai giudizi di conto, varrebbero anche per i giudizi di responsabilità, anzitutto per l'unitarietà delle funzioni giurisdizionali in materia di contabilità pubblica attribuite alla Corte dei conti, e poi anche perché, diversamente dalle amministrazioni pubbliche, gli organi costituzionali non sono soggetti ad alcun controllo preventivo, il cui esito positivo possa valere come esenzione dalla colpa grave ai fini della responsabilità amministrativa (art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante «Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti»), sicché sarebbe incongruo sottoporre un organo alla sola responsabilità amministrativo-contabile, quando esso non è e non può essere sottoposto a controllo;

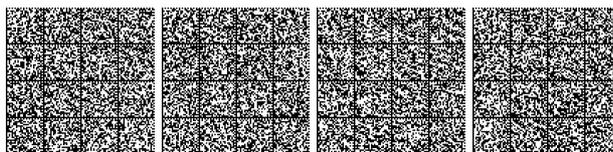
che ciò sarebbe corroborato, infine, dalla distinzione teorizzata dalla giurisprudenza costituzionale tra la condizione di autonomia degli organi costituzionali, da un lato, e, dall'altro, quella di altre assemblee rappresentative, quali i Consigli regionali; dall'esclusione del Parlamento e del Presidente della Repubblica dalle nuove forme di controllo introdotte dall'art. 1 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213; dal carattere solo tendenzialmente generale riconosciuto, nella giurisprudenza costituzionale, alla giurisdizione della Corte dei conti, rimessa alla discrezionalità del legislatore specie in materia di responsabilità amministrativa;

che il ricorrente chiede altresì «che venga assentita la tutela cautelare», mediante esercizio da parte della Corte costituzionale dei poteri di sospensione di cui agli artt. 35 e 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), sul presupposto che tali poteri siano applicabili per analogia ai conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato, «in caso di atto non legislativo immediatamente lesivo delle attribuzioni dell'organo costituzionale che, in mancanza, risulterebbero menomate», anche a garanzia dell'effettività del diritto alla tutela giurisdizionale;

che, in conclusione, il ricorrente chiede «che, previa tutela cautelare, venga dichiarato il difetto di potere della Corte dei Conti ad esercitare la giurisdizione contabile nei confronti della Presidenza della Repubblica per violazione degli artt. 103, comma secondo, e 84, comma terzo, Cost. nonché per contrasto con la evidenziata consuetudine costituzionale, e conseguentemente che venga annullata la sentenza indicata in epigrafe, unitamente ad ogni altro atto presupposto o comunque connesso».

Considerato che, con ricorso depositato il 20 aprile 2017 (iscritto al n. 2 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2017), il Presidente della Repubblica ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato nei confronti della Corte dei conti, in relazione alla sentenza della Corte dei conti, sezione II giurisdizionale centrale d'appello, 19 dicembre 2016, n. 1354, trasmessa dalla Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti con nota 22 marzo 2017, n. prot. 0005627-22/03/2017-PR_LAZ-T61-P, nonché alla sentenza della Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, 25 settembre 2012, n. 894, e ad ogni altro atto presupposto, connesso o collegato;

che, in particolare, il Presidente della Repubblica domanda che questa Corte, previa concessione della tutela cautelare, dichiari che non spettava alla Corte dei conti esercitare, con gli atti di cui sopra, la giurisdizione sulla responsabilità amministrativa nei confronti di dipendenti della Presidenza della Repubblica, in quanto così facendo la Corte dei conti avrebbe ecceduto dalle proprie attribuzioni di cui all'art. 103, secondo comma, della Costituzione, interferito con le attribuzioni presidenziali di cui all'art. 84, terzo comma, Cost. e altresì violato la consuetudine costituzionale che riserva alla Presidenza della Repubblica l'esclusiva disponibilità dei rimedi, anche giurisdizionali, atti a garantire la corretta amministrazione della propria dotazione ed esclude la stessa Presidenza dalla giurisdizione non solo di conto, come già affermato nella sentenza n. 129 del 1981, ma anche di responsabilità della Corte dei conti;



che, contestualmente, il Presidente della Repubblica domanda l'annullamento degli atti in relazione ai quali è sollevato il conflitto;

che, in questa fase del giudizio, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), la Corte è chiamata a svolgere, senza contraddittorio, una deliberazione preliminare e interlocutoria di ammissibilità del ricorso, concernente l'esistenza della materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza, con riferimento ai requisiti soggettivi ed oggettivi indicati dal primo comma dello stesso art. 37, impregiudicata ogni ulteriore determinazione, anche in relazione alla stessa ammissibilità del ricorso (*ex plurimis*, ordinanze n. 166 del 2016 e n. 218 del 2012);

che dal ricorso si ricavano le ragioni del conflitto e le norme costituzionali che regolano la materia, come prescritto dall'art. 24 delle venti norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale;

che sono pacifiche la natura di potere dello Stato del Presidente della Repubblica e, di conseguenza, la sua legittimazione ad avvalersi dello strumento del conflitto a tutela delle proprie attribuzioni costituzionali (*ex plurimis*, ordinanza n. 138 del 2015 e sentenza n. 1 del 2013), e ciò anche in relazione ai compiti, serventi rispetto alle predette attribuzioni, svolti dal Segretariato generale della Presidenza e dal personale ad esso addetto, come ritenuto nella sentenza n. 129 del 1981;

che, come riconosciuto nella stessa sentenza (ma si vedano anche, fra l'altro, le ordinanze n. 261 e n. 166 del 2016), va riconosciuta la legittimazione a essere parte del conflitto in capo alle due sezioni (sezione II giurisdizionale centrale d'appello e sezione giurisdizionale regionale per il Lazio) della Corte dei conti, poiché, anche nell'ambito contabile, quello giurisdizionale è un potere diffuso;

che anche sotto il profilo oggettivo, per quanto riguarda le decisioni con cui le due sezioni della Corte dei conti hanno affermato la propria giurisdizione, il ricorso è ammissibile, in quanto il ricorrente non chiede che tali decisioni siano riesaminate, ma lamenta il superamento, per mezzo di esse, dei limiti che la giurisdizione contabile di cui all'art. 103 Cost. incontra nell'ordinamento a garanzia delle attribuzioni costituzionali del Presidente della Repubblica, analogamente a quanto già rilevato, in relazione ai giudizi di conto, nella più volte citata sentenza n. 129 del 1981 (si veda anche, *mutatis mutandis*, da ultimo, la sentenza n. 52 del 2016);

che il conflitto deve ritenersi sollevato anche in relazione alla nota della Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti del 22 marzo 2017, giacché, in relazione a tale nota, nella motivazione del ricorso è lamentata una specifica progressione della lesione delle attribuzioni presidenziali, per la pretesa della Procura regionale, espressa attraverso la nota stessa, di «monitorare l'attività dell'apparato funzionale all'esercizio delle attribuzioni del Presidente della Repubblica» nell'esecuzione della sentenza contestualmente trasmessa;

che questa Corte ha già riconosciuto la legittimazione a essere parti di conflitti di attribuzione in capo alle Procure regionali della Corte dei conti, in quanto anch'esse sono organi giurisdizionali «competenti a dichiarare definitivamente la volontà dei poteri cui appartengono» (ordinanze n. 261 del 2016 e n. 196 del 1996) e, in questa fase del giudizio, tale conclusione può essere confermata anche in relazione ai poteri di vigilanza e indirizzo assegnati alle Procure regionali dagli artt. 213 e seguenti del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124) con riguardo all'esecuzione delle sentenze di condanna, per garantirne l'effettività;

che la richiesta di tutela cautelare pone, anzitutto, l'interrogativo se questa Corte possa disporre la sospensione dell'atto impugnato nel giudizio sui conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato (ordinanze n. 137 del 2000 e n. 171 del 1997);

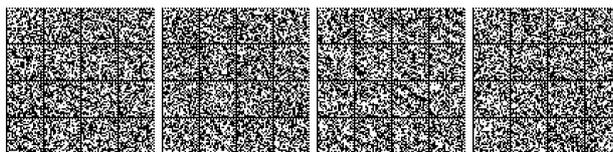
che a tale interrogativo va data risposta affermativa, nei sensi di seguito precisati;

che la disponibilità di misure cautelari assolve alla necessità che il provvedimento finale del giudice intervenga re ad hoc integra e consenta la soddisfazione dell'interesse protetto (sentenze n. 8 del 1982 e n. 284 del 1974), sicché la tutela cautelare è strumentale all'effettività della tutela giurisdizionale e, pur potendo venire variamente configurata e modulata (sentenza n. 281 del 2010), essa è necessaria e deve essere effettiva, come questa Corte ha rilevato in molteplici occasioni (si vedano ad esempio, oltre a quelle già citate, le sentenze n. 236 del 2010, n. 437 e n. 318 del 1995, n. 253 del 1994, n. 190 del 1985);

che ai medesimi principi, del resto, risulta ispirato lo stesso sistema della giustizia costituzionale, sia pure con le particolarità che lo connotano, anche in relazione alle singole tipologie processuali in cui si articola;

che, infatti, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale trova applicazione l'art. 35 della legge n. 87 del 1953, come sostituito dall'art. 9, comma 4, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), mentre nei giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale la tutela cautelare può essere concessa dal giudice *a quo* (fra le molte, sentenza n. 274 del 2014);

che, nei conflitti di attribuzione tra enti, l'esecuzione degli atti che hanno dato luogo al conflitto può essere sospesa, in pendenza del giudizio, per gravi ragioni, con ordinanza motivata, ai sensi dell'art. 40 della legge n. 87 del 1953 (e dell'art. 26 delle venti Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale);



che, infine, a norma dell'art. 22 della legge n. 87 del 1953, nel procedimento davanti a questa Corte si osservano, a titolo integrativo, in quanto applicabili, anche le norme relative al processo amministrativo, anch'esso conformato ai principi di cui sopra;

che anche nei conflitti tra poteri dello Stato può porsi la necessità di assicurare in tempi brevi una protezione interinale alle attribuzioni della parte ricorrente sicché, per le ragioni che precedono, il citato art. 40 della legge n. 87 del 1953 deve ritenersi analogicamente applicabile anche a questi giudizi;

che, tanto premesso in linea generale, allo stato, nel presente giudizio, non sussistono però i presupposti per l'accoglimento della domanda cautelare, nei termini in cui è formulata nel ricorso, per l'assorbente rilievo che né in esso, né nel decreto con cui si è deciso di sollevare il conflitto, si motiva in ordine al verificarsi o all'imminenza di pregiudizi gravi, specifici e concreti per l'autonomia del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica (anche con riguardo a ipotetiche interferenze nelle iniziative, peraltro descritte solo genericamente, per il recupero del danno subito), non potendosi ritenere sufficiente, in questa prospettiva, il mero invio della citata nota della Procura regionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) respinge l'istanza presentata dal Presidente della Repubblica per la sospensione dell'esecuzione degli atti indicati in epigrafe;

2) dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal Presidente della Repubblica nei confronti della sezione giurisdizionale regionale per il Lazio e della sezione II giurisdizionale centrale d'appello della Corte dei conti, nonché della Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dispone:

a) che la cancelleria della Corte costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza al Presidente della Repubblica;

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano notificati, a cura del ricorrente, alla sezione giurisdizionale regionale per il Lazio e alla sezione II giurisdizionale centrale d'appello della Corte dei conti, nonché alla Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio, in persona del Procuratore regionale, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 24, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

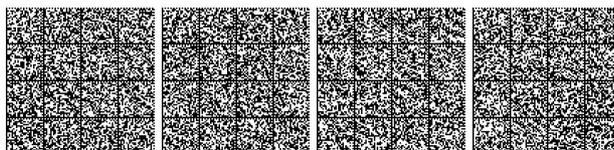
Marta CARTABIA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 226

Ordinanza 27 settembre - 25 ottobre 2017

Giudizio per la correzione di omissioni e/o errori materiali.

Correzione di errori materiali contenuti nelle ordinanze n. 202 del 4-14 luglio 2017 e n. 203 del 4-14 luglio 2017.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per la correzione degli errori materiali contenuti nelle ordinanze n. 202 del 4-14 luglio 2017 e n. 203 del 4-14 luglio 2017.

Udito nella camera di consiglio del 27 settembre 2017 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Considerato che nella motivazione delle ordinanze n. 202 del 2017 e n. 203 del 2017, per mero errore materiale, è fatto riferimento alla «sentenza n. 170 del 2017» anziché alla «sentenza n. 198 del 2017»;

ravvisata la necessità di correggere tali errori materiali.

Visto l'art. 32 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dispone che nelle ordinanze n. 202 del 2017 e n. 203 del 2017, nella motivazione, le parole «sentenza n. 170 del 2017» siano sostituite dalle parole «sentenza n. 198 del 2017».

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*Aldo CAROSI, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_170226



N. 227

Ordinanza 11 - 25 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Agricoltura e zootecnia – Contraffazione, alterazione e uso non autorizzato del marchio di qualità dei prodotti agricoli, dell’acquacoltura e alimentari - Individuazione da parte della Giunta regionale delle sanzioni accessorie da applicare.

- Legge della Regione Veneto 27 aprile 2016, n. 13, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli e agro-alimentari di qualità)», art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

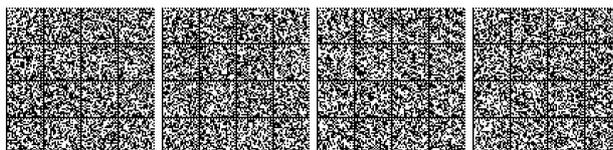
nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 3 della legge della Regione Veneto 27 aprile 2016, n. 13, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli e agro-alimentari di qualità)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notificazione il 1° luglio 2016, ricevuto il 5 luglio 2016, depositato in cancelleria l’11 luglio 2016 ed iscritto al n. 39 del registro ricorsi 2016.

Visto l’atto di costituzione della Regione Veneto;

udito nell’udienza pubblica dell’11 ottobre 2017 il Presidente Paolo Grossi, con l’assenso del Giudice relatore Giuliano Amato, dell’avvocato dello Stato Gianni De Bellis per il Presidente del Consiglio dei ministri e dell’avvocato Ezio Zanon per la Regione Veneto.

Ritenuto che, con ricorso spedito per la notificazione il 1° luglio 2016, ricevuto il 5 luglio 2016 e depositato nella cancelleria di questa Corte il successivo 11 luglio 2016 (reg. ric. n. 39 del 2016), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell’art. 3 della legge della Regione Veneto 27 aprile 2016, n. 13, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli e agro-alimentari di qualità)», per violazione dell’art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

che la disposizione impugnata inserisce, nella legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli e agro-alimentari di qualità), l’art. 6-*bis* (Sanzioni), il quale prevede che: «1. Nei casi di contraffazione, alterazione e uso non autorizzato del marchio di cui all’articolo 2, comma 1 si applicano le



norme nazionali, dell'Unione europea e internazionali di tutela civile e penale dei diritti di proprietà industriale.

2. La Giunta regionale individua le sanzioni accessorie applicabili per violazione delle prescrizioni e degli obblighi previsti dalle norme del sistema di qualità di cui alla presente legge, commesse dagli operatori e dai concessionari del marchio nelle fasi di produzione e commercializzazione dei prodotti di cui all'articolo 2, comma 3, nonché dagli organismi di controllo autorizzati nell'espletamento delle attività di controllo e certificazione);

che, secondo il ricorrente, tale disposizione sarebbe invasiva della competenza esclusiva statale in materia di «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., poiché conterrebbe una delega in bianco alla Giunta regionale per l'individuazione delle fattispecie e delle relative sanzioni, intervenendo così sul sistema sanzionatorio, riservato alla competenza statale;

che, inoltre, l'estrema genericità della disposizione non consentirebbe di individuare le sanzioni principali, rispetto alle quali quelle individuate dalla Giunta regionale assumono carattere accessorio; difetterebbe, pertanto, il necessario collegamento fra la sanzione accessoria e quella principale;

che, con atto depositato il 10 agosto 2016, si è costituita in giudizio la Regione Veneto, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e comunque infondato;

che, secondo la Regione, il parametro di costituzionalità evocato sarebbe inconferente, poiché la materia «giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa» non comprenderebbe la competenza a prevedere sanzioni amministrative, le quali afferiscono in quanto tali all'esercizio di un potere amministrativo e non all'esercizio di una potestà “giurisdizionale” sostanziale o procedurale;

che, pertanto, nell'ambito delle proprie competenze costituzionalmente garantite, la Regione ben potrebbe prevedere sanzioni amministrative a tutela della potestà pubblica affidata alle sue cure, come sarebbe tra l'altro confermato dalla giurisprudenza costituzionale;

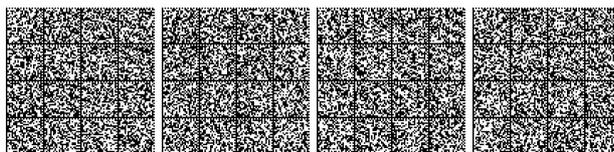
che, inoltre, art. 6-*bis* si limiterebbe a prevedere una regolamentazione delle sanzioni amministrative relative alla violazione degli obblighi previsti dalle norme del sistema regionale di qualità, commessa dagli operatori e dai concessionari del marchio nelle fasi di produzione e commercializzazione dei prodotti, nonché dagli organismi di controllo autorizzati nell'espletamento delle attività di controllo e certificazione; esso non introdurrebbe alcuna disciplina di natura procedimentale e processuale idonea ad interferire con la competenza esclusiva dello Stato e rientrerebbe, invece, nella materia “agricoltura”, di competenza esclusiva regionale;

che, pertanto, il parametro evocato sarebbe erroneo e il ricorso manifestamente inammissibile, in quanto la mancata esposizione della correlazione tra parametro e motivi di incostituzionalità impedirebbe l'esatta identificazione della questione;

che, nel merito, la censura relativa all'insufficiente descrizione dell'illecito amministrativo, oltre che genericamente argomentata, sarebbe smentita dal contenuto precettivo dell'art. 6-*bis*; il comma 1 di tale disposizione, infatti, con il richiamo alle norme nazionali, dell'Unione europea e internazionali sulla tutela civile e penale dei diritti di proprietà industriale, stabilirebbe il “confine” esterno oltre il quale la fattispecie sanzionatoria non può spingersi, in riferimento alla contraffazione, alterazione e uso non autorizzato del marchio di cui all'art. 2, comma 1, della legge regionale n. 12 del 2001;

che, d'altra parte, sarebbe delineato anche il limite interno della fattispecie sanzionatoria, sia sotto il profilo oggettivo, in quanto la norma si riferisce alla violazione degli obblighi previsti dalla disciplina regionale sul sistema di qualità; sia sotto il profilo soggettivo, in quanto essa individua i trasgressori negli operatori e nei concessionari del marchio nelle fasi di produzione e commercializzazione dei prodotti, nonché negli organismi di controllo autorizzati nell'espletamento delle attività di controllo e certificazione;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, con legge regionale 27 gennaio 2017, n. 3, recante «Modifiche della legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli, dell'acquacoltura e alimentari di qualità e successive modificazioni ed integrazioni)», la Regione Veneto ha modificato, nel senso indicato dal Governo, le impugnate previsioni dell'art. 6-*bis* della legge regionale n. 12 del 2001;



che, inoltre, con atto depositato il 3 maggio 2017, l'Avvocatura generale dello Stato ha dichiarato, in conformità alla delibera adottata dal Consiglio dei ministri nella seduta 13 aprile 2017, di rinunciare al ricorso;

che, con atto depositato in cancelleria il 25 settembre 2017, la Regione Veneto ha dichiarato di accettare la rinuncia al ricorso.

Considerato che il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della Regione Veneto 27 aprile 2016, n. 13, recante «Modifiche e integrazioni alla legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli e agro-alimentari di qualità)», per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

che, successivamente alla proposizione del ricorso, con legge regionale 27 gennaio 2017, n. 3, recante «Modifiche della legge regionale 31 maggio 2001, n. 12 (Tutela e valorizzazione dei prodotti agricoli, dell'acquacoltura e alimentari di qualità e successive modificazioni ed integrazioni)», la Regione Veneto ha modificato, nel senso indicato dal Governo, le previsioni dell'art. 6-bis della legge reg. n. 12 del 2001, introdotto dalla disposizione impugnata;

che, pertanto, con atto depositato il 3 maggio 2017, l'Avvocatura generale dello Stato ha dichiarato, in conformità alla delibera adottata dal Consiglio dei ministri nella seduta 13 aprile 2017, di rinunciare al ricorso;

che, con atto depositato il 25 settembre 2017, il Presidente della Giunta regionale del Veneto ha dichiarato di accettare la rinuncia al ricorso;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale, la rinuncia al ricorso, accettata dalla parte costituita, determina l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Giuliano AMATO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 228

Sentenza 26 settembre - 25 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica – Mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio del bilancio dell'ente locale – Attribuzione alla Provincia autonoma di competenze spettanti alla Corte dei conti.

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), artt. 7 e 32, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 14-17 febbraio 2017, depositato in cancelleria il 15 febbraio 2017 ed iscritto al n. 15 del registro ricorsi 2017.

Visto l'atto di costituzione della Provincia autonoma di Bolzano;

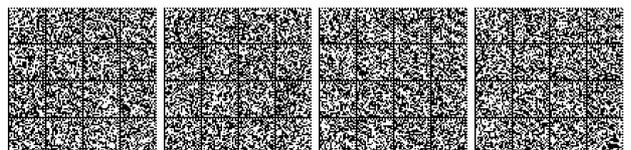
udito nell'udienza pubblica del 26 settembre 2017 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Renate von Guggenberg per la Provincia autonoma di Bolzano.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 14-17 febbraio 2017 e depositato il 15 febbraio 2017 (reg. ric. n. 15 del 2017), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), in riferimento agli artt. 11; 81, quarto e sesto comma; 97, primo comma; 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, della Costituzione e agli artt. 8, 9, 79, commi 3 e 4-*octies*, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Il ricorrente premette che il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), disciplina l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).



Come affermato da questa Corte nella sentenza n. 184 del 2016, i principi contabili di cui al d.lgs. n. 118 del 2011 sarebbero al centro di un «intreccio polidirezionale delle competenze statali e regionali in una sequenza dinamica e mutevole della legislazione» che involge diversi parametri, oltre all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., quali il principio dell'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81 Cost., anche nell'ottica del rispetto dei vincoli comunitari di cui agli artt. 11 e 117 Cost., i principi di buon andamento finanziario e della programmazione di cui all'art. 97 Cost. e quello del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

In particolare, l'utilizzo delle prerogative delle autonomie deve avvenire preservando la sostanza del processo di armonizzazione senza ridurne la portata attraverso l'introduzione di deroghe o integrazioni che finirebbero per riprodurre aspetti di disomogeneità nei conti degli enti territoriali (è ancora citata la sentenza n. 184 del 2016).

In questo contesto, anche la Provincia autonoma di Bolzano è tenuta a rispettare l'ambito di competenza esclusiva dello Stato e la normativa statale interposta.

La Provincia autonoma avrebbe, infatti, l'obbligo di recepire con propria legge, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal d.lgs. n. 118 del 2011, nonché dagli eventuali atti successivi e presupposti (in particolare dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali»), in modo da consentire l'operatività e l'applicazione delle predette disposizioni nei termini previsti dal citato d.lgs. n. 118 del 2011 per le Regioni a statuto ordinario, posticipati di un anno, secondo quanto previsto, dall'art. 79, comma 4-*octies*, del d.P.R. n. 670 del 1972.

Detto obbligo consentirebbe, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, alla Provincia autonoma di Bolzano di regolare gli aspetti contabili non disciplinati dalla richiamata disciplina statale, o da questa demandati all'ente e alle peculiarità statutarie.

Al contrario, la legge in esame, nel provvedere alla regolamentazione della disciplina contabile applicabile ai Comuni e alle comunità comprensoriali della Provincia, non solo contravverrebbe all'obbligo di rinvio recettizio, ponendosi in contrasto con il citato art. 79, comma 4-*octies*, del d.P.R. n. 670 del 1972, ma introdurrebbe, secondo il ricorrente, una peculiare disciplina che opera deroghe, omissioni ed integrazioni, suscettibili di determinare incertezza, in contrasto con il d.lgs. n. 118 del 2011 e con le successive modificazioni, con conseguente violazione dei predetti parametri costituzionali.

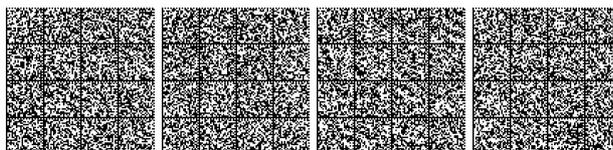
1.1.- Ciò premesso, il Presidente del Consiglio dei ministri censura, specificamente, l'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016, per violazione degli artt. 11, 81, quarto e sesto comma, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, Cost. e dell'art. 79, comma 4-*octies*, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

La disposizione impugnata prevede che la mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio previsti dall'art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000, e successive modifiche, comporta il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge, fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Stabilisce, inoltre, che le deliberazioni assunte in violazione di detta norma sono nulle. A sua volta, il citato art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000 dispone che la mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal menzionato articolo è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 del medesimo articolo, vale a dire della procedura per lo scioglimento del consiglio comunale e provinciale.

L'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 introdurrebbe, quindi, sanzioni in relazione ai provvedimenti di salvaguardia degli esercizi in modo difforme da quanto previsto dalla legislazione nazionale.

Oltre a non stabilire l'«equiparazione ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141», esso non prevederebbe la procedura di commissariamento di cui all'art. 141, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, l'adozione dei provvedimenti di riequilibrio del bilancio da parte dell'ente locale, ed in particolare il commissariamento, vale a dire l'affidamento ad un soggetto terzo della cura e rispetto degli obblighi di bilancio in sostituzione degli organi ordinari dell'ente locale - a cui in applicazione dell'art. 79, comma 4-*octies*, dello statuto speciale la Provincia autonoma avrebbe dovuto rinviare - sarebbe uno strumento di garanzia indispensabile per assicurare il rispetto della disciplina statale interposta di cui al d.lgs. n. 118 del 2011 e, in definitiva, per assicurare l'armonizzazione dei criteri di gestione dei bilanci pubblici (art. 117, secondo comma, Cost.); l'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81 Cost., anche in una dimensione del rispetto dei vincoli europei (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.); il buon andamento finanziario e della programmazione di cui all'art. 97 Cost.; e la corretta applicazione del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.



1.2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri censura, inoltre, l'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016, il quale dispone che «Le competenze attribuite dal titolo VIII del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, alla Corte dei conti e ricadenti nelle funzioni di cui all'art. 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modifiche, sono svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano».

La disposizione in esame, dunque, attribuirebbe alla Provincia autonoma competenze in materia di controllo dei bilanci pubblici degli enti locali in dissesto attribuite alla Corte dei conti dal d.lgs. n. 267 del 2000 (in particolare, quelle previste dagli artt. 243-bis e 243-quater). Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, tale sostituzione, diversamente dal controllo affidato al magistrato contabile in ragione della natura di organo giurisdizionale di quest'ultimo e della sua posizione di indipendenza, non assicurerebbe il rispetto dell'armonizzazione dei criteri di gestione dei bilanci pubblici previsto dall'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., ai quali, in applicazione dell'art. 79, comma 4-octies, dello statuto di autonomia, la Provincia avrebbe dovuto rinviare; dei limiti e degli equilibri complessivi di finanza pubblica, presidiati dall'art. 81, quarto e sesto comma, Cost.; del buon andamento e della programmazione nella spesa pubblica di cui all'art. 97 Cost.; del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. Così come non assicurerebbe il rispetto dei vincoli di bilancio assunti nei confronti dell'Unione europea, che la Corte dei conti sarebbe chiamata a far correttamente osservare nell'interesse dello Stato-Comunità.

In proposito, rileva il ricorrente che questa Corte, con sentenza n. 40 del 2014, avrebbe già dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma analoga a quella impugnata, vale a dire l'art. 12, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 20 dicembre 2012, n. 221, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l'anno finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015 (Legge finanziaria 2013)», che sostituiva il controllo della Corte dei conti con quello della Provincia sul bilancio degli enti locali previsto dall'art. 148-bis del d.lgs. n. 267 del 2000, per contrasto con gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. e con gli artt. 8, 9 e 79 dello statuto di autonomia, «in quanto sottrae - per acquisirlo alla sfera funzionale della provincia, in assenza di previsione statutaria - alla Corte dei conti, organo a ciò deputato dal legislatore statale, il sindacato sulla legittimità e regolarità dei bilanci degli enti locali della Provincia autonoma, finalizzato a verificare il rispetto - in detto ambito provinciale - dei limiti e degli equilibri complessivi di finanza pubblica, alla cui attuazione detti enti concorrono». In tale occasione, ha evidenziato che nello statuto regionale non vi è una norma che attribuisce detta competenza alla Provincia (artt. 8 e 9, e 79 dello statuto speciale). Anche nella sentenza n. 60 del 2013, sempre riguardante i rapporti tra la Provincia autonoma di Bolzano ed il giudice contabile, sarebbe stato rimarcato il ruolo della Corte dei conti ed evidenziata la funzione di presidio per assicurare il rispetto da parte dello Stato italiano dei vincoli di bilancio assunti in sede europea.

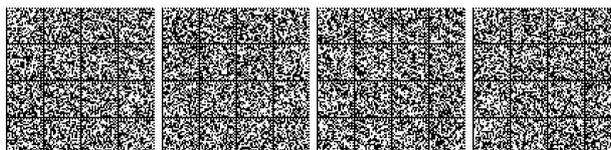
In conclusione, il ricorrente ritiene che, con la disposizione impugnata, la Provincia autonoma, sottraendo le competenze assegnate dal d.lgs. n. 267 del 2000 alla Corte dei conti e modificando una funzione di controllo assegnata dalla legge statale alla magistratura contabile, sia incorsa nella violazione dei parametri predetti, dal momento che il controllo affidato ad altro organo amministrativo non potrebbe assicurare con la medesima efficacia «la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti» (è citata la sentenza n. 40 del 2014).

2.- Si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Bolzano, con atto depositato il 23 marzo 2017, chiedendo che il ricorso sia dichiarato manifestamente inammissibile o, comunque, manifestamente infondato.

La Provincia resistente, dopo aver rammentato che la legge della Provincia autonoma 22 dicembre 2015, n. 17 (Ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali), abrogata da quella oggetto dell'odierna impugnazione, è stata già scrutinata da questa Corte, sostiene che il ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri si fonderebbe sull'asserita violazione del d.lgs. n. 118 del 2011, in base al quale, secondo il ricorrente, la Provincia autonoma di Bolzano avrebbe l'obbligo di recepire con propria legge, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi secondo quanto previsto dall'art. 79, comma 4-octies, dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige.

Tale conclusione sarebbe errata in riferimento all'ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali.

In forza del Titolo VI dello statuto speciale, la Provincia autonoma di Bolzano godrebbe di una particolare autonomia in materia finanziaria, rafforzata dalla previsione di un meccanismo peculiare per la modifica delle disposizioni recate dal medesimo Titolo VI, che ammette l'intervento del legislatore statale con legge ordinaria solo in presenza di una preventiva intesa con la Regione e le Province autonome, in applicazione dell'art. 104 dello stesso statuto. Con il cosiddetto "Accordo di Milano" del 30 novembre 2009, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno concordato con il Governo la modificazione del Titolo VI dello statuto di autonomia, secondo la menzionata procedura rinforzata. La predetta intesa avrebbe introdotto, ai sensi dell'art. 2, commi da 106 a 126, della legge



23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2009)», un nuovo sistema di relazioni finanziarie con lo Stato, anche in attuazione del processo di riforma in senso federalista contenuto nella legge n. 42 del 2009.

Successivamente sarebbe intervenuto l'accordo del 15 ottobre 2014, c.d. "patto di garanzia", tra lo Stato, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il quale avrebbe portato all'ulteriore modificazione del Titolo VI dello statuto di autonomia, stipulato secondo la procedura rinforzata prevista dal menzionato art. 104. Tale ultima intesa, recepita con legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», avrebbe ulteriormente rinnovato, ai sensi dell'art. 1, commi da 407 a 413, della medesima legge, il sistema di relazioni finanziarie con lo Stato.

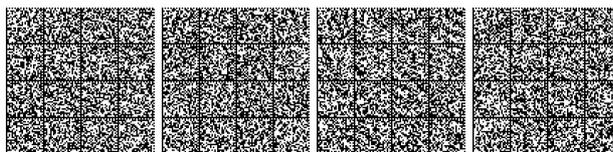
Sarebbe espressamente previsto che nei confronti della Regione e delle Province e degli enti appartenenti al sistema territoriale regionale integrato non sarebbero applicabili disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti al patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal Titolo VI dello statuto speciale di autonomia; che sarebbero la Regione e le Province autonome a provvedere, per sé e per gli enti del sistema territoriale regionale integrato di rispettiva competenza, alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni statali, adeguando, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), la propria legislazione ai principi dello statuto di autonomia, nelle materie individuate dal medesimo statuto; che, conseguentemente, dovrebbero essere adottate autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, anche orientate alla riduzione del debito pubblico, idonee ad assicurare il rispetto delle dinamiche della spesa aggregata delle amministrazioni pubbliche del territorio nazionale, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, e, per converso, non dovrebbero essere applicate le misure adottate per le Regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale.

In particolare, l'art. 79 dello statuto di autonomia, nel definire i termini e le modalità del concorso - da parte del sistema territoriale regionale integrato, costituito dalla Regione, dalle Province autonome e dagli enti locali, dai propri enti e organismi strumentali pubblici e privati e da quelli degli enti locali, dalle aziende sanitarie, dalle università, incluse quelle non statali di cui all'art. 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127 (Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo), dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dagli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria - al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti, nonché all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, stabilirebbe che detto concorso avvenga nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci ai sensi della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione), con la precisazione che tali misure possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'art. 104 dello stesso statuto e che fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica (comma 2). Fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'art. 117 Cost., il comma 3 della medesima disposizione stabilirebbe che sono le Province a provvedere al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti del loro territorio facenti parte del sistema territoriale regionale integrato; che, al fine di conseguire gli obiettivi in termini di saldo netto da finanziare previsti in capo alla Regione e alle Province ai sensi dello stesso articolo, spetterebbe alle Province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza; che sarebbero le Province a vigilare sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e che, ai soli fini del monitoraggio dei saldi di finanza pubblica, comunicherebbero al Ministero dell'economia e delle finanze gli obiettivi fissati e i risultati conseguiti.

L'art. 80, comma 1, del medesimo statuto, da ultimo sostituito dall'art. 1, comma 518, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)», attribuirebbe, poi, al comma 4, alle Province autonome la potestà legislativa primaria, anziché concorrente, in materia di finanza locale, potestà da esercitarsi nel rispetto dell'art. 4 dello stesso statuto e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

L'art. 81, comma 2, dello statuto prevederebbe inoltre che, allo scopo di adeguare le finanze dei Comuni al raggiungimento delle finalità ed all'esercizio delle funzioni stabilite dalle leggi, le Province autonome corrispondono ai Comuni stessi idonei mezzi finanziari da concordare tra il Presidente della relativa Provincia ed una rappresentanza unitaria dei rispettivi comuni.

Infine, l'art. 83 dello statuto di autonomia prevederebbe che la Regione, le Province ed i Comuni hanno un proprio bilancio per l'esercizio finanziario e che la Regione e le Province adeguano la propria normativa alla legislazione dello



Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici. Nella normativa di attuazione statutaria alle Province autonome sarebbe attribuita la potestà di emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti delle medesime e degli enti da esse dipendenti (art. 16 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante «Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale»); dette norme di attuazione conterrebbero inoltre specifiche disposizioni per quanto attiene all'attribuzione e all'esercizio delle funzioni in materia di finanza locale da parte delle Province autonome (artt. 17, 18, e 19).

Nel contesto normativo così descritto, si collocherebbe il regime dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali, dominato dal principio dell'accordo e dal principio di consensualità (sono citate le sentenze n. 82 del 2007, n. 353 del 2004, n. 98 del 2000 e n. 39 del 1984), definito, per quanto riguarda la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, dagli artt. 103, 104 e 107 dello statuto di autonomia. In particolare, con riferimento al d.lgs. n. 118 del 2011, questa Corte, nella sentenza n. 178 del 2012, avrebbe precisato che tutte le censure proposte dalla ricorrente Regione autonoma muovevano dall'erronea premessa interpretativa che la norma impugnata (art. 37, comma 1, primo periodo, del d.lgs. n. 118 del 2011) imponesse agli enti ad autonomia differenziata di adottare, sia pure mediante le procedure di attuazione statutaria, il contenuto dell'intero decreto legislativo delegato. L'erroneità di tale premessa discenderebbe dal fatto che la previsione di una procedura "pattizia" al fine di applicare agli enti ad autonomia speciale una normativa in materia di sistemi contabili e di bilancio implicherebbe necessariamente una determinazione paritetica del contenuto di detta normativa ed escluderebbe, perciò, l'automatica recezione della disciplina prevista dal decreto legislativo delegato per le regioni a statuto ordinario.

Dopo aver rammentato le sentenze n. 75 e n. 184 del 2016, la resistente sostiene che una diversa interpretazione, nel senso proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri, comporterebbe una lesione della gerarchia delle fonti, essendo la Provincia autonoma di Bolzano unicamente vincolata al recepimento dei principi enucleabili dalla legge delega del d.lgs. n. 118 del 2011.

Pertanto, ove ciò non fosse già sufficiente, la Provincia autonoma evidenzia che il medesimo d.lgs. n. 118 del 2011, con l'art. 74, comma 1, numero 4), lettera a), ha modificato l'art. 50 del d.lgs. n. 267 del 2000, prevedendo che l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali è riservato alla legge dello Stato e stabilito non solo dalle disposizioni di principio del d.lgs. n. 267 del 2000, ma anche del d.lgs. n. 118 del 2011. Il legislatore delegato avrebbe dunque precisato che l'ordinamento finanziario dei Comuni e delle comunità comprensoriali è retto unicamente dalle disposizioni di principio enucleabili dal d.lgs. n. 118 del 2011 e non da ogni norma di dettaglio dello stesso. Le disposizioni del predetto d.lgs. n. 267 del 2000 non si applicherebbero comunque alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione (art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000). La Provincia autonoma di Bolzano rammenta, infine, che in passato la competenza legislativa per la contabilità dei Comuni era in capo alla Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol (art. 4, numero 3, dello statuto di autonomia).

Sulla base di quanto previsto dall'art. 52-bis del d.P.G.R. 28 maggio 1999, n. 4/L (Approvazione del Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario nei comuni della Regione Trentino-Alto Adige), la Provincia autonoma di Bolzano, nel rispetto delle prescrizioni di cui all'art. 79 dello statuto di autonomia, avrebbe provveduto a riassumere le disposizioni della previgente legge regionale 23 ottobre 1998, n. 10 (Modifiche alla legge regionale 4 gennaio 1993, n. 1 "Nuovo ordinamento dei comuni della Regione Trentino-Alto Adige"), del testo unico di cui al d.P.G.R. n. 4/L del 1999 e del relativo regolamento di attuazione (d.P.R.G. 27 ottobre 1999, n. 8/L, recante «Approvazione del regolamento di attuazione dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali»), modificando e aggiornando la disciplina regionale, ora provinciale, alle disposizioni del d.lgs. n. 267 del 2000, come modificato dal d.lgs. n. 118 del 2011.

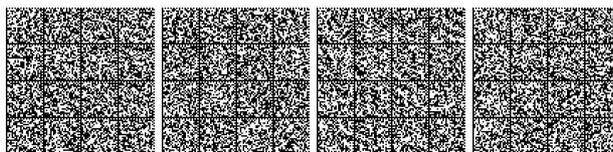
Inoltre, la legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 avrebbe cercato di ovviare alle censure mosse avverso la precedente legge prov. Bolzano n. 17 del 2015, oggetto di un precedente giudizio.

Attualmente, comunque, le norme statutarie attribuiscono alla Provincia autonoma di Bolzano la potestà legislativa esclusiva, e la corrispondente potestà amministrativa, in materia di finanza locale, nonché il coordinamento della finanza pubblica provinciale che comprende la finanza locale (artt. 16, 79, 80 e 81, in particolare, commi 3 e 4, dello statuto di autonomia, e artt. 17 e 18 del d.lgs. n. 268 del 1992).

2.1.- In relazione alla dedotta illegittimità dell'art. 7 della legge prov. n. 25 del 2016, eccepisce, in via preliminare, l'acquiescenza, in quanto la medesima disposizione sarebbe già contenuta nel previgente art. 36, comma 4, della legge prov. n. 17 del 2015, non impugnato, a sua volta riproduttivo dell'art. 20, comma 4, del d.P.G.R. n. 4/L del 1999.

Pertanto, nella Provincia autonoma di Bolzano non vi sarebbero casi di deficit strutturale dei Comuni o di dissesto, il che comporterebbe l'irrilevanza della portata della sanzione.

Infine, la Provincia autonoma resistente evidenzia che i casi di scioglimento del consiglio comunale - tra i quali vi è anche la mancata approvazione nei termini del bilancio - sarebbero contenuti nell'art. 83 del d.P.Reg. 1° febbraio 2005,



n. 3/L (Approvazione del testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige), che non è stato modificato dalla normativa sulla armonizzazione. Sarebbero difatti la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol o la Provincia autonoma competenti a stabilire la sanzione adeguata agli enti del proprio territorio e la disciplina del commissariamento e dello scioglimento del consiglio comunale.

2.2.- Quanto all'impugnato art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016, la difesa provinciale ritiene che ne debba essere fornita un'interpretazione costituzionalmente orientata, in quanto esso non intende ledere le competenze spettanti alla Corte dei conti, ma solo far salve le funzioni provinciali ricadenti nell'art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972: in sede di concreta applicazione, dunque, dovrebbe verificarsi la competenza della magistratura contabile o della Provincia in base al menzionato art. 79.

Ha quindi concluso per la declaratoria di manifesta inammissibilità o per il rigetto del ricorso.

3.- Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione al primo motivo di ricorso, ha dedotto, in via preliminare, la non fondatezza dell'eccezione di avvenuta acquiescenza sollevata dalla resistente per non avere lo Stato impugnato analoga disposizione contenuta nella precedente legge prov. n. 17 del 2015 (art. 36, comma 4). Tale legge è stata difatti abrogata e sostituita da quella oggetto dell'odierna impugnazione «del tutto autonoma e svincolata dalla precedente».

Parimenti priva di pregio sarebbe l'affermazione per la quale non vi sarebbero casi di deficitarietà strutturale o di dissesto di Comuni, trattandosi di argomenti di fatto ininfluenti sulla legittimità della disposizione.

Quanto al merito, il Presidente del Consiglio dei ministri, distingue, in replica alle difese avversarie, tra la competenza regionale a sciogliere i consigli comunali e quella statale concernente il commissariamento dell'ente per ragioni finanziarie, misura, quest'ultima, temporanea e interinale per assicurare l'uniformità della disciplina di bilancio ed il buon andamento finanziario fino all'eventuale scioglimento.

Peraltro, non parrebbe sussistere l'antinomia tra legislazione regionale e statale, dal momento che solo quest'ultima (art. 141, comma 2, d.lgs. n. 267 del 2000) prevede la nomina di un commissario prima dello scioglimento del consiglio.

Inoltre, l'art. 83 del d.P.Reg. n. 3L/2005 non contemplerebbe l'ipotesi della mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio che, invece, l'art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000 parifica alla mancata adozione del bilancio, con conseguente applicazione della procedura di cui all'art. 141, comma 2, d.lgs. n. 267 del 2000.

Con riguardo al secondo motivo di ricorso, il ricorrente richiama la sentenza n. 80 del 2017 nella parte in cui individua i compiti e le prerogative della Corte dei conti anche nelle Province autonome.

Ha insistito, quindi, per l'accoglimento del ricorso.

4.- Anche la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato, in prossimità dell'udienza pubblica, una memoria illustrativa.

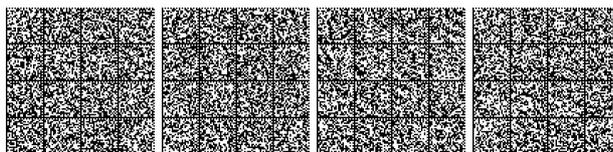
Dopo aver insistito nelle conclusioni di inammissibilità e di infondatezza del ricorso introduttivo, quanto alla dedotta illegittimità dell'art. 7 della legge prov. n. 25 del 2016, evidenzia che l'art. 2 [*recte*: 1], comma 2, della medesima legge provinciale dispone l'applicabilità degli articoli della parte seconda del d.lgs. n. 267 del 2000 «come ed in quanto modificati dal d.lgs. n. 118 del 2011», ad eccezione degli artt. 149, 155, 156, 158, 192, 197, 198, 198-*bis*, 201, 203, comma 1, 204, 205, 206, 207, 214, 222, commi 1 e 2, e 223, la cui esclusione sarebbe giustificata dal necessario adattamento delle disposizioni legislative dello Stato alle caratteristiche peculiari degli enti locali altoatesini.

La mancata esclusione degli artt. 141 e 193 del d.lgs. n. 267 del 2000 comporterebbe la loro diretta applicazione nei confronti dei Comuni e delle comunità comprensoriali siti nel territorio della Provincia di Bolzano, compatibilmente con le disposizioni dello statuto di autonomia e delle relative norme di attuazione.

L'art. 54, numero 5, dello statuto di autonomia, riserverebbe, difatti, alla Giunta provinciale la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, sui consorzi e sugli altri enti o istituti locali, compresa la facoltà di sospensione e scioglimento dei loro organi in base alla legge. Nei suddetti casi spetterebbe alla Giunta provinciale il potere di nomina dei commissari, mentre restano riservati allo Stato i provvedimenti straordinari di nomina allorché siano dovuti a motivi di ordine pubblico e quando si riferiscano a comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti.

Il regime sanzionatorio previsto dall'art. 7 della legge provinciale impugnata sarebbe dunque aggiuntivo e non alternativo a quello previsto dalle corrispondenti norme statali, le quali, nei termini appena precisati, sarebbero direttamente applicabili agli enti locali altoatesini.

In altri termini, nel caso di mancata adozione dei provvedimenti di salvaguardia degli equilibri di bilancio gli enti locali siti nel territorio della Provincia autonoma sarebbero soggetti ad un duplice regime sanzionatorio: quello previsto dall'art. 193, comma 4, del d.lgs. n. 267 del 2000 e quello introdotto dall'art. 7 della legge provinciale impugnata, il quale interverrebbe nelle more dell'attivazione della procedura prevista dall'art. 141 del d.lgs. n. 267 del 2000.



In ordine alla compatibilità di detto ulteriore regime sanzionatorio con la legislazione statale, la Provincia autonoma rammenta che analoga disciplina è prevista dall'art. 6 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1989, n. 155, giustificata dalla differente *ratio* di riduzione e contenimento della spesa del settore della finanza pubblica allargata.

Quanto, poi, all'art. 32, comma 3, della legge provinciale in esame, la Provincia autonoma sostiene che dovrebbe essere interpretato in senso costituzionalmente orientato, dal momento che assumerebbe un carattere meramente ricognitivo degli artt. 54, numero 5, e 79, comma 3, dello statuto di autonomia e della norma di attuazione di cui all'art. 6, comma 3-*bis*, del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), in base al quale spetta alla Giunta provinciale «la vigilanza sulle amministrazioni comunali».

La funzione di vigilanza sulle amministrazioni comunali di spettanza della Giunta provinciale nel disegno del legislatore provinciale assumerebbe, secondo la resistente, carattere aggiuntivo, e non alternativo, alle analoghe funzioni attribuite alla Corte dei conti da disposizioni legislative dello Stato.

Secondo la giurisprudenza costituzionale (è citata la sentenza n. 60 del 2013 richiamata dalla sentenza n. 80 del 2017), l'art. 32 in esame riconoscerebbe alla «Provincia autonoma diverse forme di controllo interno sulla gestione delle risorse finanziarie, ancorché declinate in forma differenziata rispetto ad altri enti territoriali secondo quanto previsto dalle peculiari condizioni dello statuto di autonomia».

La disposizione censurata, dunque, fermo restando il controllo della Corte dei conti, quale «garante imparziale dell'equilibrio economicofinanziario del settore pubblico», costituirebbe diretta attuazione dell'art. 79, comma 3, ultimo periodo, dello statuto di autonomia, il quale statuisce che le Province autonome vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti locali appartenenti al sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e, ai fini del monitoraggio dei saldi di finanza pubblica, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze gli obiettivi fissati e i risultati. Funzione di vigilanza che verrebbe compromessa se alla Provincia non rimanesse alcuna attribuzione in ordine al controllo sugli stati patologici di maggiore rilievo della gestione finanziaria degli enti locali, costituiti proprio dalle ipotesi di deficit strutturale e di dissesto disciplinate dal Titolo VIII del d.lgs. 267 del 2000.

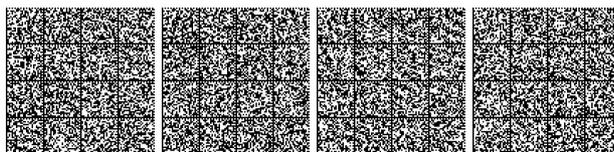
Considerato in diritto

1.- Con il ricorso in epigrafe il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano), in riferimento agli artt. 11; 81, quarto e sesto comma; 97, primo comma; 117, commi primo, secondo, lettera *e*), e terzo, della Costituzione e agli artt. 8, 9, 79, commi 3 e 4-*octies*, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

1.1.- L'Avvocatura generale dello Stato censura specificamente l'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 per violazione degli artt. 11, 81, quarto e sesto comma, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo, lettera *e*), e terzo, Cost., e dell'art. 79, comma 4-*octies*, del d.P.R. n. 670 del 1972.

La menzionata disposizione prevede: «La mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio previsti dall'articolo 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, comporta il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Le deliberazioni assunte in violazione della presente norma sono nulle». A sua volta, il citato art. 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) - cosiddetto testo unico enti locali (TUEL) - dispone che la mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti da detto articolo è equiparata, ad ogni effetto, alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141 del medesimo d.lgs. n. 267 del 2000, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 dello stesso articolo, per lo scioglimento del consiglio comunale e provinciale.

Secondo il ricorrente, l'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 introdurrebbe sanzioni in relazione ai provvedimenti di salvaguardia degli esercizi in modo difforme da quanto previsto dalla legislazione nazionale e non disporrebbe l'equiparazione ad ogni effetto dei meccanismi sanzionatori alla mancata approvazione del bilancio di previsione, ignorando in particolare la procedura di commissariamento di cui all'art. 141, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000.



L'adozione dei provvedimenti di riequilibrio del bilancio da parte dell'ente locale, e in particolare il suo commissariamento, vale a dire l'affidamento ad un soggetto terzo della cura e rispetto degli obblighi di bilancio in sostituzione degli organi ordinari dell'ente locale - a cui, in applicazione dell'art. 79, comma 4-*octies*, dello statuto speciale, la Provincia autonoma avrebbe dovuto rinviare - sarebbe uno strumento di garanzia indispensabile per assicurare il rispetto della disciplina statale interposta di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e, in definitiva, per assicurare l'armonizzazione dei criteri di gestione dei bilanci pubblici (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.); l'equilibrio di bilancio di cui all'art. 81 Cost., nel rispetto dei vincoli europei (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.); il buon andamento finanziario e della programmazione di cui all'art. 97 Cost. e la corretta applicazione del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

1.2.- La resistente, dopo aver rammentato che la legge della Provincia autonoma di Bolzano 22 dicembre 2015, n. 17 (Ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali), abrogata dalla legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 oggi impugnata, è già stata scrutinata da questa Corte, evidenzia che il ricorso presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri si fonderebbe sull'asserita violazione del d.lgs. n. 118 del 2011.

Tale assunto sarebbe errato in riferimento all'ordinamento finanziario e contabile dei Comuni e delle comunità comprensoriali. In forza del Titolo VI dello statuto di autonomia, la Provincia autonoma di Bolzano godrebbe, difatti, di una particolare autonomia in materia finanziaria, rafforzata dalla previsione di un meccanismo peculiare per la modifica delle disposizioni recate dal medesimo Titolo VI, che ammetterebbe l'intervento del legislatore statale con legge ordinaria solo in presenza di una preventiva intesa con la Regione e le Province autonome, in applicazione dell'art. 104 dello stesso statuto. Con il cosiddetto "Accordo di Milano" del 30 novembre 2009, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano avrebbero concordato con il Governo la modificazione del Titolo VI dello statuto di autonomia, secondo la menzionata procedura rinforzata. Il predetto accordo avrebbe, quindi, portato, ai sensi dell'art. 2, commi da 106 a 126, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», ad un nuovo sistema di relazioni finanziarie con lo Stato, anche in attuazione del processo di riforma in senso federalista contenuto nella legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).

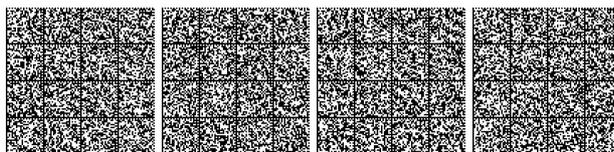
Successivamente, l'accordo del 15 ottobre 2014 - cosiddetto "Patto di garanzia", tra lo Stato, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano - stipulato secondo la procedura rinforzata prevista dal menzionato art. 104 dello statuto, avrebbe ulteriormente modificato il Titolo VI dello statuto stesso. Tale accordo, recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», avrebbe, quindi, ulteriormente innovato, ai sensi dell'art. 1, commi da 407 a 413, della medesima legge, il sistema di relazioni finanziarie con lo Stato di cui allo statuto speciale.

Sarebbe espressamente previsto che nei confronti della Regione, delle Province autonome e degli enti appartenenti al sistema territoriale regionale integrato non si applichino disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti al patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal Titolo VI dello statuto speciale di autonomia; che siano la Regione e le Province autonome a provvedere, per sé e per gli enti del sistema territoriale regionale integrato di rispettiva competenza, alle finalità di coordinamento della finanza pubblica contenute in specifiche disposizioni statali, adeguando, ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), la propria legislazione ai principi che costituiscono limiti ai sensi degli artt. 4 e 5 dello statuto di autonomia, nelle materie da quest'ultimo individuate.

Spetterebbe quindi alle Province autonome definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e vigilare sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti stessi.

Infine, l'art. 80 dello statuto della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, da ultimo sostituito dall'art. 1, comma 518, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)», attribuirebbe alle Province autonome la potestà legislativa primaria in materia di finanza locale, potestà da esercitarsi nel rispetto dell'art. 4 dello statuto medesimo e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

1.3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri censura altresì l'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016, il quale dispone che «Le competenze attribuite dal titolo VIII del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, alla Corte dei conti e ricadenti nelle funzioni di cui all'art. 79 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e successive modifiche, sono svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano».



La disposizione demanderebbe alla Provincia autonoma competenze in materia di controllo dei bilanci pubblici degli enti locali in dissesto spettanti alla Corte dei conti ai sensi del TUEL. Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, tale sostituzione non garantirebbe la neutralità e l'indipendenza del controllo affidato alla magistratura contabile finalizzate ad assicurare l'osservanza dei vincoli di bilancio nazionali ed europei, che la Corte dei conti sarebbe chiamata a far correttamente rispettare nell'interesse dello Stato-comunità.

Il ricorrente ritiene che, con la disposizione impugnata, la Provincia autonoma, sottraendo le competenze assegnate dal TUEL alla Corte dei conti e modificando una funzione di controllo assegnata dalla legge statale alla magistratura contabile, sia incorsa nella violazione dei parametri evocati, dal momento che il controllo affidato all'ente provinciale non corrisponderebbe ai canoni costituzionali sottesi alle disposizioni del TUEL.

1.4.- La resistente ritiene che possa essere fornita un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'impugnato art. 32, comma 3, in quanto esso non intenderebbe ledere le competenze spettanti alla Corte dei conti, ma solo far salve le funzioni provinciali ricadenti nella previsione dell'art. 79 del d.P.R. n. 670 del 1972: in sede di concreta applicazione dei controlli, dunque, dovrebbe essere verificata la competenza della magistratura contabile o della Provincia autonoma in base al menzionato art. 79.

La funzione di vigilanza sulle amministrazioni comunali di spettanza della Giunta provinciale nel disegno del legislatore provinciale assumerebbe, secondo la resistente, carattere aggiuntivo, e non alternativo, alle analoghe funzioni attribuite alla Corte dei conti da disposizioni legislative dello Stato.

La norma censurata, dunque, fermo restando il controllo della Corte dei conti, quale «garante imparziale dell'equilibrio economicofinanziario del settore pubblico», costituirebbe diretta attuazione dell'art. 79, comma 3, ultimo periodo, dello statuto di autonomia, il quale statuisce che le Province autonome vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti locali appartenenti al sistema territoriale integrato di rispettiva competenza e, ai fini del monitoraggio dei saldi di finanza pubblica, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze gli obiettivi fissati e i risultati. Funzione di vigilanza che verrebbe compromessa se alla Provincia autonoma non residuasse alcuna attribuzione in ordine al controllo sugli stati patologici di maggiore rilievo della gestione finanziaria degli enti locali, costituiti proprio dalle ipotesi di deficit strutturale e di dissesto disciplinate dal Titolo VIII del d.lgs. 267 del 2000.

2.- Ancorché non eceppita dalla resistente, occorre esaminare la mancata corrispondenza tra i parametri costituzionali evocati nel ricorso e quelli contenuti nella delibera del Consiglio dei ministri.

Nell'atto introduttivo l'Avvocatura generale dello Stato menziona gli artt. 11; 81, quarto e sesto comma; 97, primo comma; 117, primo comma, secondo comma, lettera e), e terzo comma, Cost., e gli artt. 8, 9, 79, comma 3, del d.P.R. n. 670 del 1972, mentre la deliberazione del Consiglio dei ministri richiama espressamente solo l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., afferente alla armonizzazione dei bilanci pubblici.

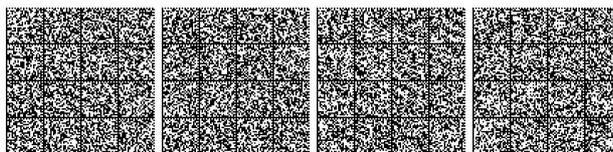
Questa Corte è ferma nel ritenere «che l'omissione di qualsiasi accenno ad un parametro costituzionale nella delibera di autorizzazione all'impugnazione dell'organo politico, comporta l'esclusione della volontà del ricorrente di promuovere la questione al riguardo, con conseguente inammissibilità della questione che, sul medesimo parametro, sia stata proposta dalla difesa nel ricorso» (sentenza n. 239 del 2016; in senso conforme, *ex multis*, sentenze n. 154 del 2017, n. 126 del 2017 e n. 265 del 2016).

Tuttavia è stata più volte riconosciuta alla difesa del ricorrente un'autonomia tecnica «nella più puntuale indicazione dei parametri del giudizio», dal momento che la delibera di impugnazione deve «contenere l'indicazione delle disposizioni impuginate e la ragione dell'impugnazione medesima, seppur anche solo in termini generali», mentre eventualmente spetta all'Avvocatura generale dello Stato la più puntuale indicazione dei parametri del giudizio, giacché la discrezionalità della difesa tecnica ben può integrare una sola parziale individuazione dei motivi di censura (sentenze n. 365 e n. 98 del 2007, e n. 533 del 2002)» (sentenza n. 290 del 2009; in senso sostanzialmente conforme sentenza n. 118 del 2017).

Detti criteri di valutazione sono complementari e si integrano reciprocamente poiché, tenendo ferma la regola generale della necessaria corrispondenza, quanto al petitum, tra deliberazione ad impugnare e ricorso, essi esprimono una relazione di specialità, quando la chiarezza e l'univocità delle ragioni espresse nella delibera di impugnazione consentono una sufficiente identificazione dei parametri costituzionali senza sconfinare nella *mutatio libelli*.

In sostanza, l'autonomia tecnica trova il suo limite nel perimetro delle ragioni espresse nella deliberazione a ricorrere poiché è evidente che non possono essere introdotte censure diverse o ulteriori rispetto a quelle indicate dall'organo politico. È questo il criterio sostanziale cui è necessario ricorrere nel caso in esame.

2.1.- Tanto premesso, è sicuramente inammissibile il richiamo del ricorrente all'art. 81, quarto e sesto comma, Cost., poiché tali parametri non risultano, *ictu oculi*, collegati in alcun modo, nell'articolazione del ricorso, alla fattispecie normativa impugnata.



2.2.- Sono invece ammissibili le censure proposte in riferimento agli altri parametri costituzionali, atteso che nella deliberazione del Consiglio dei ministri sono contenuti appropriati riferimenti logico-giuridici: *a)* allo statuto del Trentino Alto-Adige poiché il ricorrente sostiene che lo statuto stesso non consentirebbe alla resistente alcun margine di variazione nella trasposizione delle norme impugnate; *b)* all'art. 117, terzo comma, Cost., perché l'uniformità della disciplina sarebbe coesistente al coordinamento della finanza pubblica; *c)* agli artt. 97, primo comma, 11 e 117, primo e terzo comma, Cost., in quanto collegati all'«armonizzazione dei bilanci pubblici in virtù della legge costituzionale n. 1 del 2012», la quale, oltre all'armonizzazione, ha introdotto nell'ordinamento il cosiddetto principio del pareggio di bilancio.

3.- Venendo al merito, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 è fondata, sia in riferimento all'art. 79, comma 4-*octies*, del d.P.R. n. 670 del 1972, sia in riferimento agli artt. 11, 97, primo comma, 117, commi primo, secondo, lettera *e)* e terzo, Cost., poiché la Provincia non ha recepito «mediante rinvio formale recettizio» la disciplina statale posta a garanzia delle situazioni di mancato riequilibrio dei bilanci.

3.1.- Occorre precisare al riguardo che non è rilevante il lapsus calami in cui è incorsa l'Avvocatura generale dello Stato, la quale invoca quale parametro interposto il d.lgs. n. 118 del 2011, anziché il d.lgs. n. 267 del 2000, nel cui ambito si colloca l'art. 193 - peraltro incidentalmente menzionato nel ricorso - afferente alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Tale erronea indicazione non pregiudica la corretta individuazione della doglianza e la conseguente delimitazione del *thema decidendum* (in senso conforme, *ex multis*, sentenza n. 14 del 2017), posto che il ricorrente ha testualmente richiamato proprio il contenuto dell'art. 193 del TUEL, nonché gli atti legislativi «successivi e presupposti» al fine di consentire «l'applicazione e la operatività» dei principi dell'armonizzazione. Ed in effetti tale lapsus trova spiegazione nel fatto che l'art. 193 del d.lgs. n. 267 del 2000 è stato effettivamente modificato dal d.lgs. n. 118 del 2011, sebbene in parti diverse da quelle che equiparano la mancata ricerca del riequilibrio alle ipotesi di scioglimento e sospensione dei Consigli comunali e provinciali per mancata approvazione del bilancio.

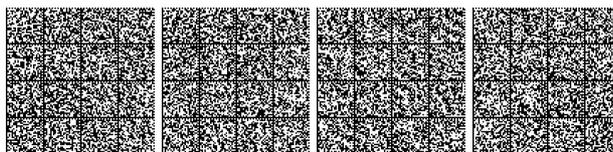
Peraltro, dette variazioni riguardano i commi dell'art. 193 del TUEL inerenti a profili procedurali della disciplina di salvaguardia, utili ad attuare in concreto il principio di indefettibilità degli adempimenti e delle scadenze di bilancio. Lo scioglimento del Consiglio comunale, attraverso cui detto principio trova garanzia e sanzione, costituisce regola risalente e fondamentale del diritto del bilancio, in quanto strumentale all'effettività di adempimenti primari del mandato elettorale. Ciò comporta che l'art. 193 del TUEL assume il valore di norma interposta nel presente giudizio in relazione ai richiamati parametri costituzionali poiché - sotto l'enunciato profilo teleologico - il corretto funzionamento dell'ente locale è indissolubilmente legato alla cura dei sottesi interessi finanziari.

3.2.- La norma impugnata va, dunque, a disciplinare - in modo diverso dall'art. 193 del TUEL - un settore, quello del riequilibrio dei bilanci degli enti locali e delle sanzioni per il mancato perseguimento del riequilibrio stesso, che è fortemente connotato dal principio di uniformità sull'intero territorio nazionale. Ciò sia con riguardo al concetto unitario di equilibrio del bilancio, sia in relazione agli effetti che il suo mancato perseguimento produce.

Mentre l'art. 193, comma 4, del TUEL dispone che «La mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal presente articolo è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'articolo 141, con applicazione della procedura prevista dal comma 2 del medesimo articolo» - e l'art. 141, comma 1, prevede che «I consigli comunali e provinciali vengono sciolti con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dell'interno [...] quando non sia approvato nei termini il bilancio» -, l'art. 7 della legge prov. in esame stabilisce che «La mancata adozione dei provvedimenti di riequilibrio previsti dall'articolo 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modifiche, comporta il divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. Le deliberazioni assunte in violazione della presente norma sono nulle». A sua volta l'art. 79, comma 4-*octies*, dello statuto, aggiunto dall'art. 1, comma 407, lettera *e)*, n. 4), della legge n. 190 del 2014, prevede che «La regione e le province si obbligano a recepire con propria legge da emanare entro il 31 dicembre 2014, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché gli eventuali atti successivi e presupposti [...]».

Rispetto alla prescritta formale recezione della norma statale, l'impugnato art. 7 si discosta, dunque, sia per la mancata previsione dello scioglimento, sia per la determinazione di nullità delle delibere assunte in violazione della legge provinciale.

Le suddette varianti non sono costituzionalmente legittime perché - come detto - il contenuto e gli effetti dell'art. 193 del TUEL si ricollegano a un'esigenza sistemica unitaria dell'ordinamento, secondo cui sia la mancata approvazione dei bilanci, sia l'incuria del loro squilibrio strutturale interrompono - in virtù di una presunzione assoluta - il legame fiduciario che caratterizza il mandato elettorale e la rappresentanza democratica degli eletti. La ragione di tale istituto risiede nel principio per cui costituisce presupposto del mandato elettivo la salvaguardia statica e dinamica degli equilibri finanziari



ed è per questo che la norma statutaria, concordata in sede di “Patto di garanzia”, a sua volta fatto proprio dalla legge n. 190 del 2014, contempla il mero recepimento della norma statale interposta, alla quale, nel caso di specie, il legislatore provinciale non si è attenuto.

In tale prospettiva ermeneutica risulta peraltro evidente l'interdipendenza dei parametri evocati dal ricorrente e il limite che la loro sinergica azione pone alla competenza provinciale in materia di finanza locale. È stato in proposito affermato che «l'autonomia della Regione in questo settore normativo trova il suo limite esterno nelle disposizioni poste dallo Stato nell'ambito della salvaguardia degli interessi finanziari riconducibili ai parametri precedentemente richiamati» (sentenza n. 184 del 2016). E tale limite riguarda anche le autonomie speciali (sentenza n. 6 del 2017).

Il collegamento uniforme previsto dal TUEL tra il mandato elettorale e il sistema sanzionatorio del mancato perseguimento, sotto il profilo statico e dinamico, degli equilibri di bilancio è sorretto da elementi sistemici di razionalità intrinseca prima ancora che logico-giuridici: un bilancio non in equilibrio e l'assenza di bilancio costituiscono analoghi vulnera alla programmazione delle politiche pubbliche, in relazione alle quali è svolto il mandato elettorale. Quest'ultimo, indipendentemente dalle scelte di cui è espressione, ha quale presupposto indefettibile la puntuale e corretta redazione e gestione del bilancio secondo i canoni dell'art. 97, primo comma, Cost.

4.- Le questioni promosse dal Presidente del Consiglio dei ministri nei confronti dell'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 sono fondate in riferimento all'art. 117, commi primo, secondo, lettera e), e terzo, Cost.

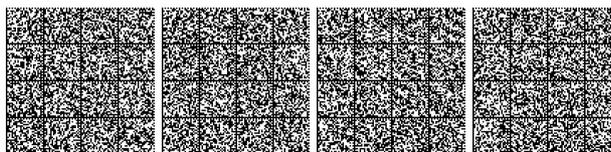
In fattispecie assimilabili alla presente (sentenze n. 80 del 2017, n. 39 e n. 40 del 2014 e n. 60 del 2013), questa Corte ha affermato, proprio nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti sui bilanci pubblici esulano dal genere dei controlli sulla gestione e, per loro intrinseca natura, non possono essere intestati ad una autonomia speciale. In tale contesto è stato precisato che i controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti, a differenza di quelli di natura collaborativa, «hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (sentenza n. 60 del 2013), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari. Dunque, tale tipo di sindacato, che la norma impugnata vorrebbe concentrare nella sfera di attribuzioni della Provincia autonoma di Bolzano, è esercitato nell'interesse dello Stato per finalità che riguardano la finanza pubblica nel suo complesso e non può essere confuso e sovrapposto a controlli esercitati da un ente ad autonomia speciale» (sentenza n. 40 del 2014).

I controlli di legittimità sui bilanci degli enti locali - a differenza di quelli collaborativi sulla gestione - sono strumentali al rispetto degli «obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio. In questa prospettiva, funzionale ai principi di coordinamento e di armonizzazione dei conti pubblici», detti controlli «si giustificano in ragione dei caratteri di neutralità e indipendenza del controllo di legittimità della Corte dei conti» (sentenza n. 39 del 2014).

Venendo alla specifica questione in esame, appare evidente che i controlli che la norma impugnata vorrebbe intestare alla Provincia autonoma di Bolzano - quelli del titolo VIII del TUEL (artt. 243-*bis* rubricato «Procedura di riequilibrio finanziario pluriennale»; 243-*quater* rubricato «Esame del piano di riequilibrio finanziario pluriennale e controllo sulla relativa attuazione»; 243-*quinquies* rubricato «Misure per garantire la stabilità finanziaria degli enti locali sciolti per fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso»; 243-*sexies* rubricato «Pagamento di debiti», 246 «Deliberazione di dissesto»; 248 rubricato «Conseguenze della dichiarazione di dissesto») - consistono appunto in controlli di legittimità-regolarità se non addirittura in attribuzioni di natura giurisdizionale.

Appartengono alla prima categoria: *a*) la determinazione di misure correttive per gli enti in predissesto (art. 243-*bis*, comma 6, lettera a, del TUEL); *b*) l'approvazione o il diniego del piano di riequilibrio (art. 243-*quater*, comma 3, del TUEL); *c*) gli accertamenti propedeutici alla dichiarazione di dissesto (art. 243-*quater*, comma 7, del TUEL). Riguardano funzioni di natura giurisdizionale: *a*) la giurisdizione delle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione avverso le delibere della sezione regionale di controllo (art. 243-*quater*, comma 5, del TUEL); *b*) l'attività requirente della Procura regionale sulle cause del dissesto (art. 246, comma 2, del TUEL); *c*) l'accertamento delle responsabilità degli amministratori e dei revisori dei conti ai fini dell'applicazione delle ulteriori sanzioni amministrative (art. 248, commi 5 e 5-*bis*, del TUEL).

Dunque, nessuna di tali funzioni contenute nel Titolo VIII del d.lgs. n. 267 del 2000 è ascrivibile alle funzioni di cui all'art. 75 del d.P.R. n. 670 del 1972 rivendicate dalla Provincia resistente. Si tratta di funzioni - siano esse relative al controllo che alla giurisdizione - in cui l'attività della Corte dei conti risulta rigorosamente ancorata a parametri legali, tanto che la stessa attività di controllo è sottoponibile al sindacato giurisdizionale delle Sezioni riunite in speciale composizione, in conformità ai principi contenuti nella sentenza n. 39 del 2014 di questa Corte.



Non può essere neppure condivisa la tesi della Provincia resistente secondo cui l'art. 32, comma 3, della legge provinciale n. 25 del 2016 non sarebbe ablativo delle prerogative della Corte dei conti ma semplicemente «ricognitivo del quadro normativo risultante dalle disposizioni degli art. 54, comma 5, e 79, comma 3, dello Statuto speciale e dalla norma di attuazione recata dall'art. 6, comma 3-bis, del d.P.R. n. 305 del 1988, a mente delle quali spetta alla Giunta provinciale «la vigilanza sulle amministrazioni comunali»».

Il testo letterale della disposizione impugnata appare talmente inequivocabile da precludere qualsiasi diversa operazione ermeneutica («le competenze attribuite dal titolo VIII del d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, e successive modifiche, alla Corte dei conti [...] sono svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano»).

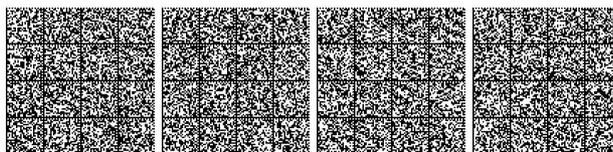
Peraltro, l'interpretazione suggerita dalla difesa della Provincia non ovvierebbe ai vizi denunciati, poiché le disposizioni contenute nel citato titolo VIII del TUEL, significativamente rubricato «Enti locali deficitari o dissestati», riguardano particolari procedimenti normativamente vincolati in caso di gravi patologie della gestione finanziaria degli enti locali. In tali procedimenti non sarebbe praticabile il coinvolgimento della Provincia autonoma di Bolzano che - oltre a non essere contemplato dalla legge - scontrerebbe la naturale eterogeneità teleologica e strutturale delle funzioni attribuite all'autonomia speciale. È stato in proposito affermato che in detti procedimenti non può assumere decisioni «un singolo ente autonomo territoriale, ancorché a statuto speciale, che non ne potrebbe assicurare la conformità ai canoni nazionali, la neutralità, l'imparzialità e l'indipendenza con riguardo agli interessi generali della finanza pubblica coinvolti. Questi ultimi trascendono l'ambito territoriale provinciale e si pongono potenzialmente anche in rapporto dialettico con gli interessi della Provincia autonoma sotto il profilo del concreto riscontro delle modalità con cui i singoli enti del territorio provinciale rispettano i limiti di contenimento della spesa» (sentenza n. 40 del 2014).

In definitiva, la Provincia autonoma di Bolzano continua a confondere «la disciplina delle modalità di conformazione dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali - profili suscettibili di accordo, fermo restando il doveroso concorso di queste ultime al raggiungimento degli obiettivi in materia (*ex multis*, sentenza n. 425 del 2004) - con quella afferente al sindacato uniforme e generale sui conti degli enti locali ai fini del rispetto dei limiti complessivi di finanza pubblica anche in relazione ai vincoli comunitari, che il legislatore statale ha assegnato alla Corte dei conti in ragione della sua natura di organo posto al servizio dello Stato-ordinamento (sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012 e n. 267 del 2006). Acclarato che il contenuto e gli effetti delle pronunce della Corte dei conti non possono essere disciplinati dal legislatore regionale (sentenza n. 39 del 2014), è conseguentemente fuor di dubbio che la Provincia autonoma non possa impadronirsi di tale conformazione del controllo, assumendolo nella propria sfera funzionale» (sentenza n. 40 del 2014).

Ciò non vuol dire che i controlli della Corte dei conti, pur nella loro teleologica diversità, precludano alla Provincia autonoma di Bolzano le attività previste dall'invocato art. 79, terzo comma, del testo unico contenente lo statuto del Trentino-Alto Adige. È stato anzi sottolineato come «gli accordi con le Regioni a statuto speciale, riguardando le peculiari modalità di attuazione dei vincoli comunitari e nazionali nell'ambito del territorio provinciale e regionale, assumono sotto tale profilo carattere di parametro normativo primario per la gestione finanziaria degli enti subregionali tra i quali, appunto, gli enti locali territorialmente interessati, mentre non possono riguardare la disciplina del sindacato sulla gestione finanziaria degli enti locali, che deve essere uniforme, neutro ed imparziale nell'intero territorio nazionale e che - in ragione di tale esigenza - è stato assegnato alla Corte dei conti» (sentenza n. 40 del 2014).

Se è indubbio che lo statuto non attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano un sindacato di legittimità-regolarità sui conti degli enti locali, esso demanda tuttavia alla Provincia stessa una particolare funzione di coordinamento e vigilanza sugli enti provinciali secondo modalità concordate in sede di «Patto di garanzia» (Accordo del 15 ottobre 2014, trasfuso nell'art. 1, comma 407, lettera e, n. 2, della legge n. 190 del 2014). L'art. 79, comma 3, come modificato dal suddetto accordo, assegna alla Provincia autonoma di Bolzano, «fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'art. 117 Cost.», il coordinamento della finanza provinciale al fine di ripartire i concorsi e gli obblighi inerenti ai vincoli finanziari nazionali ed europei tra gli enti del sistema territoriale integrato, la vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi così attribuiti e il monitoraggio dell'andamento complessivo della finanza provinciale.

È evidente il collegamento di tale norma con il controllo assegnato dal legislatore statale alla Corte dei conti. Infatti gli adempimenti attribuiti alla Provincia autonoma di Bolzano in tema di coordinamento della finanza provinciale, ed in particolare il riparto dei «concorsi e degli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato», costituiscono - in ragione della richiamata disposizione statutaria - parametri del sindacato di legittimità-regolarità esercitato dalla Corte dei conti sugli enti locali e sulle aziende sanitarie della Provincia. Così pure le risultanze della vigilanza provinciale sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti soggetti al coordinamento, costituiscono, tra l'altro, utile fonte istruttoria per il sindacato individuale su detti enti esercitato dalla Corte dei conti, la quale - insieme al Ministero dell'economia e delle finanze - risulta naturalmente destinataria di tali rapporti.



In questa prospettiva è stato già affermato il collegamento teleologico tra le funzioni assegnate alla Provincia autonoma di Bolzano e il «controllo assegnato dal legislatore statale alla Corte dei conti: [le comunicazioni della Provincia autonoma di Bolzano alla competente sezione di controllo dalla Corte dei conti sono disposte], al fine di integrare in modo appropriato l'istruttoria di quest'ultima» (sentenza n. 40 del 2014).

In definitiva, l'invasione - da parte della disposizione impugnata - delle competenze attribuite dal legislatore alla magistratura contabile contrasta con gli artt. 8, 9 e 79, comma 3, del d.P.R. n. 670 del 1972, atteso che le funzioni della stessa attribuite alla Provincia autonoma di Bolzano esulano dalle competenze a questa spettanti.

L'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 risulta, infine, in contrasto con l'art. 117, primo e terzo comma, Cost., in quanto l'armonizzazione e la neutralità del sindacato sui bilanci degli enti locali sono funzionalmente collegati al coordinamento della finanza pubblica, in particolare sotto il profilo della cura degli equilibri della finanza pubblica allargata e degli altri vincoli assunti dallo Stato in sede europea (in tal senso, sentenza n. 184 del 2016).

4.1.- Restano assorbite le ulteriori censure proposte nei confronti dell'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016.

5.- Alla luce delle ragioni precedentemente esposte, sia l'art. 7 che l'art. 32, comma 3, della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016 devono essere dichiarati costituzionalmente illegittimi.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 7 e 32, comma 3, della legge della Provincia autonoma di Bolzano 12 dicembre 2016, n. 25 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7 della legge prov. Bolzano n. 25 del 2016, promossa, in riferimento all'art. 81, quarto e sesto comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 settembre 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 229

Sentenza 10 - 25 ottobre 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque pubbliche – Differimento al 31 dicembre 2017 del termine per la denuncia dei pozzi previsto dall'art. 10 del decreto legislativo n. 275 del 1993.

– Legge della Regione siciliana 29 settembre 2016, n. 20 (Disposizioni per favorire l'economia. Disposizioni varie), art. 19.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge della Regione siciliana 29 settembre 2016, n. 20 (Disposizioni per favorire l'economia. Disposizioni varie), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 6-14 dicembre 2016, depositato in cancelleria il 14 dicembre 2016 ed iscritto al n. 78 del registro ricorsi 2016.

Udito nella udienza pubblica del 10 ottobre 2017 il Giudice relatore Daria de Pretis;

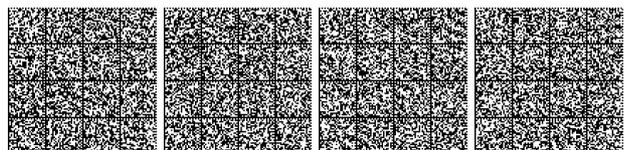
udito l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 6-14 dicembre 2016, depositato il 14 dicembre 2016 ed iscritto al n. 78 del registro ricorsi 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'art. 19 della legge della Regione siciliana 29 settembre 2016, n. 20 (Disposizioni per favorire l'economia. Disposizioni varie).

La disposizione - rubricata «Disposizioni in materia di denuncia dei pozzi» - stabilisce che «[i]l termine finale previsto dalle disposizioni di cui al primo periodo dell'articolo 10 del decreto legislativo 12 luglio 1993, n. 275 recepito con modifiche dalla legge regionale 15 marzo 1994, n. 5 è differito al 31 dicembre 2017».

L'art. 10, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 12 luglio 1993, n. 275 (Riordino in materia di concessione di acque pubbliche), richiamato dalla norma impugnata, dispone che «tutti i pozzi esistenti, a qua-



lunque uso adibiti, ancorché non utilizzati, sono denunciati dai proprietari, possessori o utilizzatori alla regione o provincia autonoma nonché alla provincia competente per territorio, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo».

Questo termine per la denuncia dei pozzi è stato successivamente differito più volte dal legislatore statale, e segnatamente ad opera dapprima dell'art. 14 del decreto-legge 8 agosto 1994, n. 507 (Misure urgenti in materia di dighe), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 ottobre 1994, n. 584, poi dell'art. 28 della legge 30 aprile 1999, n. 136 (Norme per il sostegno ed il rilancio dell'edilizia residenziale pubblica e per interventi in materia di opere a carattere ambientale), e quindi dell'art. 2 della legge 17 agosto 1999, n. 290 (Proroga di termini nel settore agricolo). Da ultimo, l'art. 96, comma 7, del decreto-legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), ha stabilito che: «[i] termini [...] per la presentazione delle denunce dei pozzi a norma dell'articolo 10 del decreto legislativo 12 luglio 1993, n. 275, sono prorogati al 31 dicembre 2007».

Secondo il Governo, la Regione siciliana, introducendo una disciplina difforme da quella nazionale che prevede quale termine ultimo per la denuncia dei pozzi il 31 dicembre 2007, avrebbe ecceduto i limiti della propria competenza statutaria.

L'art. 14, lettera *i*), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, riconosce alla Regione siciliana potestà legislativa esclusiva in materia di «acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale». Questa attribuzione normativa, tuttavia, non potrebbe essere esercitata in violazione delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica», tra le quali andrebbe ricompreso lo stesso art. 10 del d.lgs. n. 275 del 1993. Quest'ultima disposizione costituirebbe infatti espressione di uno standard di tutela ambientale da applicare in modo uniforme su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione. Del resto, in applicazione dei principi generali in tema di gerarchia delle fonti, non sarebbe consentito al legislatore regionale di prorogare un termine prescritto in un decreto legislativo.

Sotto altro profilo - prosegue il ricorrente - la norma regionale impugnata si porrebbe in contrasto anche con la direttiva 23 ottobre 2000, n. 2000/60/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque), e in particolare con gli obiettivi ambientali ivi enunciati nei «considerando» numeri 1, 11, 25, 53, e nell'art. 1, paragrafo 1, lettera *b*), con conseguente violazione degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost.

Da ultimo, il Governo sostiene che la proroga regionale censurata, palesando un ritardo di moltissimi anni nell'applicazione della normativa nazionale citata, si configurerebbe come una sorta di "condono" generalizzato sulle attività di estrazione dell'acqua, che, nel frattempo, sarebbero state effettuate in maniera incontrollata, con potenziali danni al buon regime delle acque. Inoltre, dall'applicazione della previsione impugnata deriverebbero anche pregiudizi per la finanza pubblica, tenuto conto che l'art. 10 del d.lgs. n. 275 del 1993 collega all'omessa denuncia «la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire duecentomila a lire unmilione duecentomila», prevedendo altresì che «il pozzo può essere sottoposto a sequestro ed è comunque soggetto a chiusura a spese del trasgressore allorché divenga definitivo il provvedimento che applica la sanzione».

2.- La Regione siciliana non si è costituita in giudizio.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge della Regione siciliana 29 settembre 2016, n. 20 (Disposizioni per favorire l'economia. Disposizioni varie), per violazione dell'art. 14, lettera *i*), del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e degli artt. 11, 117, primo e secondo comma, lettera *s*), della Costituzione.

2.- Con il primo motivo di ricorso, il Governo sostiene che la Regione siciliana, avendo differito - dal 31 dicembre 2007 al 31 dicembre 2017 - il termine per la denuncia dei pozzi previsto dall'art. 10, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 12 luglio 1993, n. 275 (Riordino in materia di concessione di acque pubbliche), avrebbe ecceduto i limiti della propria competenza statutaria. Infatti, la pure riconosciuta competenza



esclusiva regionale in materia di «acque pubbliche» sarebbe stata esercitata in contrasto con una delle «norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica», quale sarebbe la citata disposizione legislativa statale.

2.1.- Va premesso che l'art. 144 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) - come già l'art. 1 della legge 5 gennaio 1994, n. 36 (Disposizioni in materia di risorse idriche) - dispone che «tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato». L'assegnazione a terzi e la selezione degli impieghi ai quali destinare le singole acque è disposta mediante concessione (cosiddetta «di derivazione»).

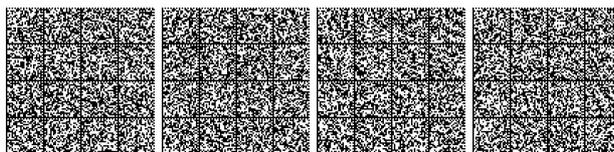
Poiché la diversione delle acque dal loro corso naturale, ai fini produttivi, irrigui, industriali e civili, ne modifica i caratteri fondamentali, il rilascio della concessione è subordinato all'accertamento che la derivazione non pregiudichi il raggiungimento degli obiettivi di qualità e che venga comunque garantito «l'equilibrio del bilancio idrico», secondo quanto previsto dall'art. 12-*bis* del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici), come sostituito dall'art. 96 del d.lgs. n. 152 del 2006. I volumi di acqua concessi devono altresì essere «commisurati alle possibilità di risparmio, riutilizzo o riciclo delle risorse». L'autorità concedente deve inoltre tenere conto della pianificazione dello sfruttamento della risorsa idrica, imperniato sui piani di tutela delle acque (art. 121 del d.lgs. n. 152 del 2006), di bacino distrettuale (art. 65 del d.lgs. n. 152 del 2006) e di gestione (art. 117 del d.lgs. n. 152 del 2016).

L'art. 10 del d.lgs. n. 275 del 1993 - evocato dal Governo quale norma interposta - è stato introdotto nell'ambito di un generale intervento di riordino delle concessioni di acque pubbliche, avente la finalità di riconsiderare complessivamente gli equilibri tra gli usi dell'acqua, tenuto conto della moltiplicazione delle estrazioni, anche abusive.

In particolare, l'obbligo di denuncia dei pozzi rientra tra le misure poste a salvaguardia e difesa della «quantità» delle acque esistenti in ciascun distretto idrografico, in modo da assicurare l'equilibrio fra la disponibilità delle risorse idriche reperibili e i fabbisogni per gli usi diversificati della risorsa stessa. Infatti, per predisporre adeguatamente il piano di tutela e assicurare l'equilibrio del bilancio idrico, le autorità concedenti devono poter procedere al censimento di tutte le utilizzazioni in atto nel medesimo corpo idrico.

2.2.- Secondo la giurisprudenza costituzionale, le disposizioni in materia di tutela delle acque - contenute principalmente nella parte III del d.lgs. n. 152 del 2006, intitolata «Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche» e, in particolare, nella sua sezione II intitolata «Tutela delle acque dall'inquinamento» - sono riconducibili alla materia della «tutela dell'ambiente», attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. Si tratta, infatti, «di disposizioni aventi finalità di prevenzione e riduzione dell'inquinamento, risanamento dei corpi idrici inquinati, miglioramento dello stato delle acque, perseguimento di usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche, mantenimento della capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici e della capacità di sostenere comunità animali e vegetali ampie e diversificate, mitigazione degli effetti delle inondazioni e della siccità, protezione e miglioramento dello stato degli ecosistemi acquatici, degli ecosistemi terrestri e delle zone umide direttamente dipendenti dagli ecosistemi acquatici sotto il profilo del fabbisogno idrico. Sono scopi che attengono direttamente alla tutela delle condizioni intrinseche dei corpi idrici e che mirano a garantire determinati livelli qualitativi e quantitativi delle acque» (sentenza n. 254 del 2009; in senso analogo, sentenza n. 246 del 2009).

Con riguardo al riparto delle attribuzioni tra lo Stato e le regioni e le province autonome in materia ambientale, va ricordato che la normativa statale riconducibile alla materia trasversale di cui all'art. 117, comma 2, lettera *s*), Cost. è applicabile alle regioni speciali e alle province autonome «solo laddove non entrino in gioco le competenze riconosciute dalla normativa statutaria agli enti ad autonomia differenziata: in tal caso, lo scrutinio di legittimità costituzionale deve confrontarsi con il complessivo assetto normativo delineato dagli statuti di autonomia (sentenze n. 98 del 2017, n. 210 del 2014, n. 151 del 2011 e n. 378 del 2007)» (sentenza n. 212 del 2017). Solamente in quanto la materia «tutela dell'ambiente» non sia contemplata negli statuti di autonomia, dunque, gli oggetti che non rientrano nelle specifiche e delimitate attribuzioni delle regioni ad autonomia speciale e province autonome «rifluiscono nella competenza generale dello Stato nella suddetta materia, la quale implica in primo luogo la conservazione uniforme dell'ambiente naturale, mediante precise disposizioni di salvaguardia non derogabili in alcuna parte del territorio nazionale» (sentenza n. 387 del 2008, nonché, analogamente, sentenze n. 288 del 2012 e n. 151 del 2011).



Anche nell'odierno giudizio di legittimità costituzionale vengono in evidenza le competenze spettanti statutariamente a una regione ad autonomia speciale.

Nell'enumerare le materie sulle quali la Regione siciliana ha potestà legislativa esclusiva l'art. 14 dello statuto speciale menziona esplicitamente le «acque pubbliche, in quanto non siano oggetto di opere pubbliche di interesse nazionale» (lettera *i*). Questa Corte ha precisato che la previsione è da riferire alla sola disciplina demaniale del bene idrico e marittimo, «come si desume sia dal dato letterale, che significativamente considera l'acqua in quanto oggetto di opera pubblica, sia dal dato di contesto del collegamento con la norma statutaria, che dispone l'appartenenza delle acque pubbliche al demanio regionale, con l'eccezione delle acque che interessano la difesa e i servizi di carattere nazionale (art. 32)» e sulla base di queste considerazioni è stata ricondotta alla competenza legislativa residuale, e non primaria, della Regione siciliana la disciplina del servizio idrico integrato (sentenza n. 93 del 2017). Su queste stesse basi, deve invece ricondursi alla competenza legislativa primaria di cui alla lettera *i* dell'art. 14 dello statuto, la regolazione degli usi sostenibili e durevoli delle risorse idriche da parte dei soggetti interessati, in quanto disciplina demaniale dell'acqua, considerata qui come vero e proprio “bene” (da tutelare) anziché in funzione del “servizio” da assicurare tramite essa alla collettività.

Queste conclusioni non comportano tuttavia che la menzionata competenza primaria possa esplicarsi senza alcun limite. Lo stesso art. 14 dello statuto precisa che l'Assemblea siciliana deve esercitare la potestà legislativa esclusiva «nei limiti delle leggi costituzionali dello Stato, senza pregiudizio delle riforme agrarie e industriali deliberate dalla Costituente del popolo italiano» e la formula è stata costantemente intesa da questa Corte come richiamo al rispetto dei «limiti derivanti dalle norme di rango costituzionale, dai principi generali dell'ordinamento giuridico statale, dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica nonché dagli obblighi internazionali» (sentenza 265 del 2013; nello stesso senso anche le sentenze n. 263 del 2016, n. 11 del 2012, n. 189 del 2007, n. 314 del 2003, n. 4 del 2000, n. 153 del 1995).

È noto che, proprio in applicazione del limite delle «norme fondamentali delle grandi riforme economico-sociali», questa Corte ha più volte preteso dalle regioni speciali (e dalle due province autonome) il rispetto di prescrizioni legislative statali di carattere generale incidenti su materie assoggettate dagli statuti al regime della competenza legislativa piena o primaria. In particolare, è stato affermato che il legislatore statale conserva «il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della regione speciale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come “riforme economico-sociali”: e ciò anche sulla base [...] del titolo di competenza legislativa nella materia “tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali”, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, comprensiva tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali o culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare ad imporsi al necessario rispetto» degli enti ad autonomia differenziata nell'esercizio delle proprie competenze (sentenza n. 51 del 2006; nello stesso senso, sentenze n. 212 del 2017, n. 233 del 2010, n. 164 del 2009, n. 536 del 2002).

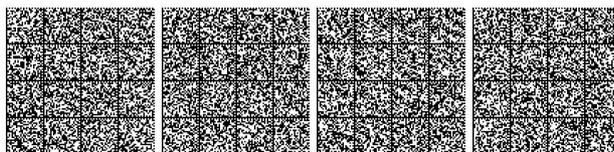
2.3.- La disciplina statale in materia di tutela delle acque deve essere ascritta all'area delle riforme economico-sociali, sia per il suo «contenuto riformatore», sia per la sua «attinenza a settori o beni della vita economico-sociale di rilevante importanza» (sentenza n. 323 del 1998).

In un primo senso, infatti, si deve osservare che a partire dalla legge n. 36 del 1994 sino al d.lgs. n. 152 del 2006, il legislatore statale ha seguito un approccio innovativo e globale alla regolazione della materia, orientato non solo alla diretta salvaguardia dell'acqua in quanto tale, ma al governo della risorsa idrica con l'obiettivo di assicurarne un uso sostenibile, equilibrato, equo ed integrato, ai fini della più generale tutela dell'ambiente e degli ecosistemi ad essa correlati.

Sotto il secondo aspetto, rileva l'importanza vitale della risorsa idrica, essenziale sia per il consumo umano che per la funzione di ausilio alla vita di tutte le specie animali e vegetali.

L'indicazione dei criteri generali per un corretto e razionale uso dell'acqua risponde dunque a un interesse unitario che esige un'attuazione uniforme su tutto il territorio nazionale e non tollera discipline differenziate nelle sue diverse parti. Le istanze oggetto di dialettica e di bilanciamento nelle scelte ad essa relative - fabbisogno idrico, tutela dei corpi idrici e degli ecosistemi, biodiversità, necessità produttive dell'economia “idro-dipendente” - non possono infatti che essere ponderate unitariamente con un'operazione che solo il legislatore statale può compiere.

In questo contesto devono essere qualificate come «norme fondamentali delle riforme economico-sociali» non solo le disposizioni statali direttamente espressive del descritto modello regolatorio in tema di tutela delle



acque, ma anche le previsioni, solo apparentemente di dettaglio, che siano collegate alle prime da un rapporto di coesistenzialità o di necessaria integrazione. Ed è proprio ciò che accade nel caso in esame, in cui la norma statale che impone la denuncia dei pozzi in uso riveste importanza decisiva per la tutela quantitativa della risorsa idrica e per la pianificazione della sua utilizzazione.

Si deve quindi concludere che il legislatore statale, adottando l'art. 10 del d.lgs. n. 275 del 1993, ha esercitato un potere che, per il contenuto e la funzione di norma fondamentale di riforma economico-sociale della disposizione emanata, vincola anche la potestà legislativa primaria della Regione siciliana in materia di acque pubbliche.

2.4.- Si può aggiungere che, in concreto, la proroga disposta con la norma di legge regionale impugnata, consentendo la prosecuzione di prelievi incontrollati della risorsa idrica per un ulteriore lungo periodo di tempo, interferisce con il corretto funzionamento degli strumenti pianificatori, autorizzatori, sanzionatori, di vigilanza e controllo, e compromette le azioni volte al risanamento dei corpi idrici. Come osservato dalla difesa del ricorrente, inoltre, il differimento del termine equivale all'introduzione di una surrettizia e generalizzata forma di condono delle estrazioni abusive perpetrate - in elusione finanche dei dispositivi di misurazione delle portate delle acque emunte previsti all'art. 95 del d.lgs. n. 152 del 2006 - sul territorio siciliano nel corso di un intero decennio, vanificando l'azione di controllo e di repressione delle autorità preposte, con il rischio di alimentare ulteriormente il fenomeno dell'abusivismo.

3.- Alla luce delle considerazioni svolte, l'impugnato art. 19 della legge regionale siciliana n. 20 del 2016 deve essere dichiarato illegittimo in quanto incompatibile con una norma fondamentale di riforma economico-sociale dello Stato.

Le residue doglianze formulate dal ricorrente restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge della Regione siciliana 29 settembre 2016, n. 20 (Disposizioni per favorire l'economia. Disposizioni varie).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

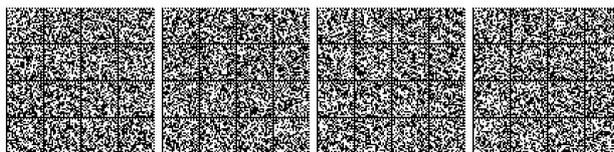
Daria de PRETIS, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 25 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 230

Sentenza 10 - 27 ottobre 2017

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Energia - Decreto del Ministro dello sviluppo economico del 20 maggio 2015 di autorizzazione alla realizzazione del gasdotto "Trans Adriatic Pipeline" - Note del Presidente della Regione Puglia recanti l'istanza in autotutela e la diffida nei confronti del Ministro di procedere al riesame di tutti gli atti del procedimento amministrativo e di annullare/revocare il provvedimento autorizzatorio.

- Silenzio del Ministero dello sviluppo economico, in relazione alle note del Presidente della Regione Puglia n. 2918/SP del 21 giugno 2016 e n. 4060/SP del 21 settembre 2016.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;*Giudici :* Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del silenzio del Ministero dello sviluppo economico, in relazione alle note del Presidente della Regione Puglia n. 2918/SP del 21 giugno 2016 e n. 4060/SP del 21 settembre 2016, promosso dalla Regione Puglia con ricorso notificato il 16-29 dicembre 2016, depositato in cancelleria il 29 dicembre 2016 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra enti 2016.

Visti l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, nonché l'atto di intervento della società Trans Adriatic Pipeline AG;

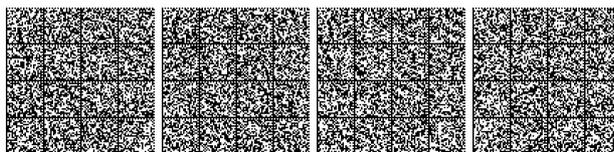
udito nell'udienza pubblica del 10 ottobre 2017 il Giudice relatore Nicolò Zanon;

uditi gli avvocati Francesco Saverio Marini per la Regione Puglia, Fabio Cintioli per la società Trans Adriatic Pipeline AG e l'avvocato dello Stato Andrea Fedeli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 16-29 dicembre 2016 e depositato il 29 dicembre 2016, la Regione Puglia promuove conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di non spettanza allo Stato - e per esso al Ministero dello sviluppo economico - del «potere di negare, oltretutto con il mero strumento del silenzio giuridicamente rilevante, l'adozione degli atti necessari ad ottemperare a quanto statuito dalla sentenza [...] n. 110 del 2016» della Corte costituzionale, «in relazione al procedimento che ha condotto al rilascio dell'autorizzazione per il gasdotto TAP, in violazione delle attribuzioni regionali garantite dagli articoli 117, terzo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, nonché dal principio di leale collaborazione», chiedendo che venga adottata «ogni statuizione necessaria a garantire il ripristino della sfera delle attribuzioni costituzionali lese».

2.- Riferisce la ricorrente di aver espresso il proprio dissenso motivato sul progetto relativo alla costruzione del gasdotto Trans Adriatic Pipeline (d'ora in avanti *TAP*), con la deliberazione della Giunta regionale n. 2566 del 2 dicembre 2014 (DGR 2006/2011 - Diniego di intesa ex articolo 52 quinquies D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 e ss.mm.ii. per l'opera



“Metanodotto di importazione del gas naturale dall’Albania all’Italia ‘Trans Adriatic Pipeline’ proposto da TAP AG”), «con particolare riferimento alla scelta progettuale del punto di approdo a San Foca». A fronte di tale diniego il relativo procedimento era stato rimesso alla Presidenza del Consiglio dei ministri e si era concluso con il rilascio da parte del Ministero dello sviluppo economico dell’autorizzazione alla costruzione del gasdotto, senza che fosse «mai stata intrapresa alcuna trattativa con la Regione per trovare una soluzione quanto più possibile condivisa».

2.1.- A questo riguardo, la ricorrente lamenta come sia stato «disatteso sia il consolidato orientamento» della Corte costituzionale, secondo cui «la c.d. “intesa forte” tra Stato e Regione interessata assurge a condizione di legittimità delle leggi statali con le quali sono avocate “al centro” funzioni amministrative ricadenti in ambiti di competenza concorrente [...] o residuale regionale [...], sia la normativa applicabile al caso di specie, ovvero gli articoli 52-*quinquies*, commi 2 e 5, d.P.R. n. 327 del 2001, e 1, comma 8-*bis*, l. n. 239 del 2004». Rispetto a tali profili, la Regione Puglia sottolinea di aver adito il giudice amministrativo, impugnando il provvedimento di autorizzazione alla realizzazione del progetto (giudizio pendente davanti al Consiglio di Stato al momento del deposito del ricorso).

2.2.- La difesa regionale richiama innanzitutto la sentenza n. 110 del 2016 della Corte costituzionale, con cui sarebbe stata chiarita la portata applicativa dell’art. 52-*quinquies* del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), che, nel prevedere l’intesa ai fini della localizzazione e della realizzazione delle infrastrutture lineari energetiche per garantire l’adeguata partecipazione delle Regioni a procedimenti che incidono su molteplici competenze di queste ultime, si applicherebbe anche ai gasdotti di approvvigionamento di gas dall’estero. La sentenza n. 110 del 2016, inoltre, avrebbe specificato che la medesima intesa riguarda anche le operazioni preparatorie necessarie alla redazione dei progetti e le relative opere connesse.

La Regione Puglia, a seguito di questa decisione, ha richiesto al Ministero dello sviluppo economico di «annullare/revocare il decreto di rilascio dell’Autorizzazione Unica alla realizzazione del gasdotto TAP», con la nota del Presidente della Regione n. 2918/SP del 21 giugno 2016, successivamente ribadita con la nota n. 4060/SP del 21 settembre 2016.

In ragione del silenzio mantenuto dal Ministero dello sviluppo economico a seguito delle diffide a riesaminare tutti gli atti del procedimento amministrativo e a revocare o annullare l’atto di autorizzazione («entro e non oltre il termine di trenta giorni dal ricevimento» della seconda diffida), secondo la difesa regionale dovrebbe «considerarsi ad oggi definitiva e inequivoca la volontà dello Stato di negare l’adozione degli atti sollecitati dalla Regione Puglia e necessari ad ottemperare alla sentenza n. 110 del 2016», ossia l’effettiva applicazione dell’art. 52-*quinquies* del d.P.R. n. 327 del 2001, come interpretato dalla Corte costituzionale, oltre che dell’art. 1, comma 8-*bis*, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia).

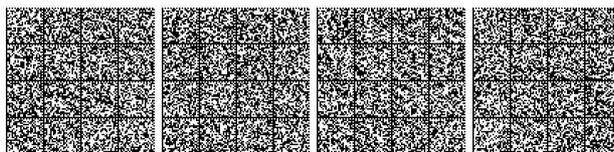
In tale prospettiva, dunque, si sarebbe determinata la «grave lesione delle prerogative costituzionali della Regione garantite dagli articoli 117, terzo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, nonché presidiate dal principio di leale collaborazione».

2.3.- Ad avviso della difesa regionale, il conflitto sarebbe ammissibile poiché la condotta omissiva censurata è idonea a costituirne oggetto. In particolare, l’atto lesivo delle prerogative regionali consiste nell’«inerzia del Ministero dello sviluppo economico a fronte di una esplicita diffida [...] ad ottemperare a quanto statuito» con la sentenza n. 110 del 2016 della Corte costituzionale. La condotta omissiva, ossia l’inerzia del Ministero, consisterebbe dunque in una forma di «silenzio “inadempimento”/“rifiuto”», cui riconoscere «indubbia rilevanza giuridica esterna», ben potendo «arrecare un grave vulnus alle [...] attribuzioni costituzionali della Regione». A questo riguardo, la difesa regionale sottolinea che la richiesta avanzata dalla Regione Puglia nelle sue note di diffida non riguarderebbe «un’attività rientrante nella piena discrezionalità» del Ministero, ma la «corretta applicazione della legge, in ottemperanza a quanto statuito» dalla sentenza n. 110 del 2016 della Corte costituzionale.

Il ricorso sarebbe altresì ammissibile, dovendosi escludere che nel caso di specie la Regione Puglia lo abbia proposto contro atti consequenziali di atti anteriori non tempestivamente impugnati. L’inerzia e il silenzio del Ministero dello sviluppo economico, infatti, non troverebbero il proprio «presupposto nell’atto di autorizzazione alla realizzazione del gasdotto TAP, quest’ultimo non impugnato attraverso lo strumento del conflitto di attribuzioni». Invece, secondo la prospettiva della difesa regionale, la condotta omissiva del Ministero «rispetto ad una attività costituzionalmente vincolata assume natura e portata autonomamente lesiva delle attribuzioni costituzionali della Regione Puglia».

La ricorrente, da ultimo, sostiene l’interesse concreto e attuale al ricorso, ricordando che «il tracciato del metanodotto» attraversa il proprio territorio.

2.4.- Nel merito, la difesa regionale sostiene la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, Cost., oltre che del principio di leale collaborazione, in ragione del silenzio opposto dal Ministero dello sviluppo economico alla richiesta della Regione Puglia di riesaminare il procedimento di autorizzazione al fine di garantire l’acquisizione della cosiddetta intesa forte, come avrebbe stabilito la Corte costituzionale con la sentenza n. 110 del 2016.



Il procedimento di autorizzazione del gasdotto TAP, infatti, sarebbe «il frutto dell'esercizio di una funzione amministrativa ascrivibile alle materie di legislazione concorrente [“]Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia” e “Governo del territorio” di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., attratta in sussidiarietà a livello statale, in forza dell'art. 118, primo comma, Cost.». Di conseguenza si renderebbero necessarie, nell'esercizio delle relative funzioni, forme di collaborazione «“forti”, ovvero le intese» (a questo proposito si richiama la sentenza n. 303 del 2003).

Proprio per dare attuazione a tali principi, l'art. 52-*quinquies*, comma 5, del d.P.R. n. 327 del 2001 prevede che per l'autorizzazione alla costruzione delle infrastrutture energetiche lineari sia necessario acquisire l'intesa con la Regione interessata. In caso di mancato raggiungimento della stessa, l'art. 1, comma 8-*bis*, della legge n. 239 del 2004 predispone una specifica procedura. In particolare, si prevede, fra gli altri casi, che laddove manchi la definizione dell'intesa, il Ministero dello sviluppo economico inviti le amministrazioni regionali interessate a provvedere entro un termine non superiore a trenta giorni, decorso il quale il Ministero rimette gli atti alla Presidenza del Consiglio dei ministri che, entro sessanta giorni, provvede in merito con la partecipazione della Regione.

La difesa regionale ricorda che il 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) ha modificato il citato art. 52-*quinquies* nel senso di ampliare la portata applicativa del suo secondo comma (estendendola anche alle autorizzazioni dei gasdotti di approvvigionamento di gas dall'estero, incluse le operazioni preparatorie necessarie ai progetti e le relative opere connesse), omettendo, però, di rendere applicabile espressamente a tali infrastrutture la disciplina di cui al quinto comma (relativa all'adozione dell'intesa con la Regione interessata).

Rispetto a tale omissione, ricorda la ricorrente, sono state sollevate questioni di legittimità costituzionale, definite dalla sentenza n. 110 del 2016, con cui la Corte costituzionale ha chiarito la portata applicativa della disposizione. In particolare, secondo la difesa regionale, la Corte avrebbe riconosciuto che essa è applicabile anche ai gasdotti di approvvigionamento di gas dall'estero, con conseguente necessità di adottare l'atto conclusivo d'intesa con la Regione interessata.

La difesa della Regione Puglia, dunque, concede che fino all'adozione della citata sentenza n. 110 del 2016 (e, quindi, al momento del rilascio dell'autorizzazione alla costruzione del gasdotto TAP) «non era affatto pacifico che l'intesa “forte” di cui all'art. 52-*quinquies*, comma 5, d.P.R. n. 327 del 2001 [...], fosse applicabile anche ai procedimenti autorizzatori concernenti i gasdotti di approvvigionamento di gas dall'estero e dovesse essere acquisita anche in riferimento alla fase relativa alle [“]operazioni preparatorie necessarie alla redazione dei progetti e le relative opere connesse[“]». Inoltre, non era parimenti «pacifico che ai medesimi procedimenti fosse applicabile la speciale procedura di superamento dell'eventuale dissenso regionale di cui all'art. 1, comma 8-*bis*, l. n. 239 del 2004».

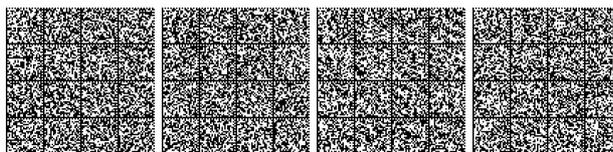
A seguito della sentenza n. 110 del 2016, invece, secondo la difesa regionale, è da ritenersi erronea l'applicazione al procedimento in oggetto della procedura di cui all'art. 14-*quater*, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), in luogo di quella delineata all'art. 1, comma 8-*bis*, della legge n. 239 del 2004 («erronea applicazione tempestivamente contestata dinanzi al giudice amministrativo»), in ciò concretandosi la lesione della sfera di attribuzioni costituzionali della Regione e del principio di leale collaborazione.

3.- Si è costituito nel giudizio, con atto depositato il 30 gennaio 2017, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e, in ogni caso, infondato.

3.1.- Rileva innanzitutto l'Avvocatura generale dello Stato che il ricorso dovrebbe essere dichiarato inammissibile per tardività. In particolare, non sarebbe stato rispettato il termine di sessanta giorni previsto dall'art. 39, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale). Oggetto del ricorso, infatti, sarebbe dovuto essere la «prima manifestazione estrinseca e chiara della volontà statale di attribuirsi la titolarità del potere, e non già il silenzio successivo del Ministero dello sviluppo economico», ossia il provvedimento di autorizzazione alla realizzazione del gasdotto TAP.

Secondo la difesa statale, la tardività del ricorso andrebbe riconosciuta anche laddove si volesse «eventualmente concedere» che la consapevolezza della Regione intorno alla lesione delle proprie prerogative sia sorta solo a seguito della sentenza n. 110 del 2016 della Corte costituzionale. Anche in questo caso, infatti, il termine di sessanta giorni non sarebbe stato rispettato, dovendo decorrere dalla data di deposito della stessa decisione. Secondo l'Avvocatura generale dello Stato, peraltro, sarebbe stato comunque necessario impugnare l'atto di autorizzazione del metanodotto TAP, «in quanto atto iniziale lesivo».

3.2.- L'Avvocatura generale dello Stato ritiene che il ricorso sia, in ogni caso, infondato.



In primo luogo, oggetto di contestazione da parte della Regione Puglia è la «sussistenza o meno, al momento dell'adozione dell'autorizzazione, delle condizioni "concrete" per procedere ai sensi dell'art. 52-*quinquies*, comma 5», del d.P.R. n. 327 del 2001.

Tale questione, sottolinea la difesa statale, è stata oggetto di giudizio davanti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, che ha rigettato il ricorso della Regione Puglia per l'annullamento dell'atto di autorizzazione alla costruzione del gasdotto TAP con la sentenza 17 febbraio 2016, n. 2108, rilevando che la legge n. 239 del 2004 ha previsto all'art. 1, comma 8-*bis*, una specifica disciplina per i procedimenti di autorizzazione delle infrastrutture lineari energetiche che fanno parte delle reti nazionali, sostituendo espressamente il comma sesto dell'art. 52-*quinquies* del d.P.R. n. 327 del 2001 (a questo proposito viene citata la sentenza n. 239 del 2013 della Corte costituzionale, con la quale, secondo la difesa statale, si sarebbe chiarito che il comma 8-*bis* del citato art. 1 «disciplina le forme di inerzia che provocano un blocco procedimentale con indubbio pregiudizio per il principio di leale collaborazione e per il buon andamento dell'azione amministrativa»).

L'Avvocatura generale dello Stato ritiene che tale disciplina non sia applicabile al caso di specie, poiché la Regione Puglia ha manifestato espressamente il proprio dissenso rispetto alla costruzione del gasdotto TAP, e che il Ministero dello sviluppo economico abbia correttamente applicato la «normativa generale sull'attività amministrativa, attivando la procedura prevista per il superamento dei dissensi in caso di "intesa forte" disciplinata dall'art. 14-*quater*, comma 3», della legge n. 241 del 1990.

A ulteriore conforto di simile ricostruzione, la difesa statale ritiene, sempre richiamando la sentenza n. 2108 del 2016 del TAR del Lazio, che la procedura prescelta non abbia provocato alcuna lesione delle prerogative regionali, assicurando «una trattativa più intensa (in quanto suddivisa in tre fasi) ed una partecipazione ancora maggiore dell'ente dissenziente», rispetto a quanto previsto all'art. 1, comma 8-*bis*, della legge n. 239 del 2004.

A fronte di tali considerazioni, l'Avvocatura generale dello Stato ritiene che la sentenza n. 110 del 2016 della Corte costituzionale non sembrerebbe incidere per nulla sulla vicenda in esame, non comportando una nuova interpretazione della disciplina di riferimento che conduca a ritenere lesivi della sfera di attribuzioni costituzionali della Regione e del principio di leale collaborazione né il provvedimento di autorizzazione né il mancato annullamento o revoca di quest'ultimo.

4.- È intervenuta nel giudizio, con atto depositato il 6 febbraio 2017, la società Trans Adriatic Pipeline AG, chiedendo che la Corte costituzionale «dichiari inammissibile ovvero, in subordine, respinga il ricorso», previo riconoscimento dell'ammissibilità del proprio atto di intervento.

4.1.- La società interveniente si sofferma, in via preliminare, sull'ammissibilità dell'intervento, richiamando l'orientamento della Corte costituzionale secondo cui i soggetti terzi potrebbero partecipare al giudizio per conflitto laddove gli atti impugnati siano oggetto di un giudizio comune di cui siano parti e la decisione della Corte costituzionale possa condizionare l'esito di tale giudizio «che si è svolto o che si sarebbe dovuto svolgere».

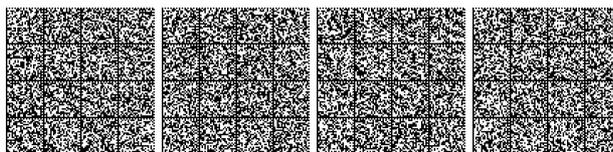
Dopo aver sottolineato che la propria posizione giuridica soggettiva si fonda sul provvedimento di autorizzazione alla costruzione del gasdotto TAP, che la Regione Puglia mirerebbe ad annullare attraverso il conflitto di attribuzione, la società Trans Adriatic Pipeline AG ritiene che la Regione «avrebbe dovuto agire in un giudizio comune contro il silenzio dello Stato ai sensi dell'art. 31 e [dell'art.] 117 del codice del processo amministrativo ed avrebbe dovuto, sotto pena di inammissibilità, notificare il ricorso anche a TAP quale contraddittore necessario».

La società Trans Adriatic Pipeline AG, inoltre, ricorda che risulta pendente (al momento del deposito dell'atto di intervento) il giudizio davanti al Consiglio di Stato, «relativo alla legittimità dell'Autorizzazione Unica, nel quale si discute del corretto espletamento della fase di svolgimento della leale collaborazione», per concludere che il conflitto promosso dalla Regione «mira a travolgere e/o comunque incidere negativamente sulla posizione soggettiva di TAP» e «a rendere inutile il giudizio che si sta svolgendo davanti al Consiglio di Stato».

4.2.- La società Trans Adriatic Pipeline AG sostiene che il ricorso debba essere dichiarato inammissibile per due motivi.

4.2.1.- In primo luogo, per far valere l'asserita lesione delle sue prerogative costituzionali, la Regione Puglia avrebbe dovuto sollevare conflitto di attribuzione nei confronti del provvedimento che autorizza la costruzione del gasdotto TAP, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla sua adozione. L'impugnazione del successivo silenzio tenuto dal Ministero dello sviluppo economico, dunque, mirerebbe a «ottenere una impropria riapertura del termine per proporre il conflitto».

Alla sentenza n. 110 del 2016 della Corte costituzionale non si potrebbe, in ogni caso, attribuire alcun rilievo per il caso di specie, poiché essa non ha modificato il quadro normativo di riferimento. Ancora prima di questa decisione, infatti, era già chiaro, secondo la difesa della società interveniente, come fosse necessaria l'intesa forte con la Regione interessata. Una volta intervenuto il diniego espresso da parte di quest'ultima, correttamente si è dato avvio alla procedura per il suo superamento, attraverso la rimessione degli atti alla Presidenza del Consiglio dei ministri.



A conforto di simile ricostruzione, l'interveniente richiama la sentenza n. 2108 del 2016 del TAR del Lazio, che avrebbe affermato la correttezza della decisione del Ministero dello sviluppo economico di applicare la disciplina generale sull'attività amministrativa di cui all'art. 14-*quater*, comma 3, della legge n. 241 del 1990.

4.2.2.- In secondo luogo, il ricorso sarebbe inammissibile poiché con esso si censura una condotta omissiva del Ministero dello sviluppo economico. Richiamando in particolare la sentenza n. 276 del 2007 della Corte costituzionale, la difesa dell'interveniente afferma che il conflitto nei confronti di condotte omissive è ammissibile «solo laddove l'inerzia oggetto di contestazione riguardi un'attività vincolata nell'an e nel quando», mentre, laddove le attività rientrino nella sfera di discrezionalità garantite all'amministrazione, «nessuna lesione può derivare dalla mera inattività».

In questa prospettiva, in capo al Ministero dello sviluppo economico non poteva delinearci alcun obbligo di dare riscontro alle istanze della Regione Puglia. Innanzitutto, «le sentenze di rigetto della Corte costituzionale non hanno, per definizione, effetti vincolanti, né soprattutto il contenuto della sentenza era tale da creare qualsivoglia vincolo a carico dello Stato». Inoltre, alle istanze regionali dovrebbe assegnarsi una «mera funzione sollecitatoria e non vincolante», senza alcun obbligo per l'amministrazione di provvedervi.

4.3.- Il ricorso, secondo la difesa dell'interveniente, sarebbe in ogni caso infondato.

A questo proposito, si sottolinea che la Regione Puglia ha «preso parte a tutte le fasi del procedimento autorizzativo del gasdotto TAP, ivi incluse le tre riunioni tenutesi dinnanzi alla Presidenza del Consiglio nella fase conclusiva del procedimento, volte a cercare di superare il diniego all'intesa manifestato dalla Regione stessa».

Tale circostanza dimostrerebbe come «lo Stato si sia impegnato con ogni possibile sforzo nella ricerca dell'intesa con la Regione», nel rispetto dei requisiti imposti dall'intesa «di tipo "forte"». Il dissenso regionale, quindi, potrebbe essere superato a fronte di «un articolato percorso procedimentale e anche a fronte della reiterazione delle trattative» laddove «si ravvisi un atteggiamento [...] di precostituito e non negoziabile rifiuto non rispondente al principio della leale collaborazione».

5.- In vista dell'udienza, in data 18 settembre 2017, la difesa della Regione Puglia ha depositato ulteriore memoria, richiamando le proprie precedenti osservazioni e replicando ai rilievi dell'Avvocatura generale dello Stato e della società Trans Adriatic Pipeline AG.

Considerato in diritto

1.- La Regione Puglia ha promosso conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di non spettanza allo Stato - e per esso al Ministero dello sviluppo economico - del «potere di negare, oltretutto con il mero strumento del silenzio giuridicamente rilevante», l'adozione degli atti necessari ad ottemperare a quanto statuito dalla sentenza n. 110 del 2016 di questa Corte, in relazione al procedimento che ha condotto al rilascio dell'autorizzazione per il gasdotto Trans Adriatic Pipeline (d'ora in avanti *TAP*).

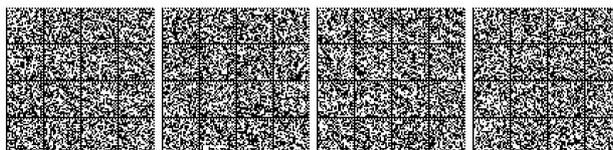
Il silenzio serbato dal Ministero avrebbe determinato la violazione delle attribuzioni regionali garantite dagli artt. 117, terzo comma, e 118, primo comma, della Costituzione, nonché dal principio di leale collaborazione, e la Regione Puglia chiede pertanto che venga adottata «ogni statuizione necessaria a garantire il ripristino della sfera delle attribuzioni costituzionali lese».

Ritiene, in particolare, la ricorrente che tali attribuzioni siano state incise dal silenzio mantenuto dal Ministero dello sviluppo economico a seguito delle due note di diffida del 21 giugno 2016 e del 21 settembre 2016, con le quali la Regione ha chiesto allo stesso Ministero di riesaminare la procedura per l'adozione del provvedimento di autorizzazione alla costruzione del gasdotto TAP e, conseguentemente, di annullare o revocare quest'ultimo.

Nella prospettiva della difesa regionale, le ragioni del sollevato conflitto si ricaverebbero dalla sentenza n. 110 del 2016 di questa Corte, dalla quale si evincerebbe la necessità di pervenire all'intesa con le Regioni interessate anche per la costruzione dei gasdotti di importazione di gas dall'estero, mentre, nel caso di specie, il provvedimento di autorizzazione alla realizzazione del gasdotto TAP sarebbe stato rilasciato, secondo la ricorrente, in assenza d'intesa con la Regione Puglia.

2.- Come deciso con ordinanza dibattimentale letta all'udienza pubblica del 10 ottobre 2017, deve essere dichiarato ammissibile l'intervento spiegato nel giudizio dalla società Trans Adriatic Pipeline AG.

Nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti, di regola, non è ammesso l'intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi (ordinanze allegatale alle sentenze n. 380 e n. 222 del 2007), ma non può escludersi che l'oggetto del conflitto sia tale da coinvolgere, in modo immediato e diretto, situazioni soggettive di terzi, il cui pregiudizio o la cui salvaguardia dipendono dall'esito dello stesso (ordinanza allegata alla sentenza n. 195 del 2007).



Nel caso di specie, la società Trans Adriatic Pipeline AG è stata parte del giudizio amministrativo avente a oggetto il provvedimento di autorizzazione del Ministero dello sviluppo economico del 20 maggio 2015 alla costruzione del gasdotto TAP.

Poiché il ricorso per conflitto della Regione Puglia mira in definitiva a incidere su tale provvedimento, l'esito dell'odierno giudizio è suscettibile di ripercuotersi sulla posizione giuridica soggettiva della società, la quale si fonda proprio su quel provvedimento, in base all'assetto giuridico da quest'ultimo determinato e rimasto inalterato a seguito della definizione del giudizio amministrativo di cui la società stessa è stata parte.

Per consentire alla società Trans Adriatic Pipeline AG di far valere le sue ragioni davanti a questa Corte, il suo atto d'intervento deve essere pertanto dichiarato ammissibile.

3.- In via preliminare, è necessario precisare che la sentenza n. 110 del 2016 di questa Corte è male invocata dalla Regione ricorrente.

Dichiarando non fondata una questione proposta in via principale da alcune Regioni, tale sentenza ha chiarito, in via d'interpretazione, che anche ai gasdotti di approvvigionamento di gas dall'estero, in quanto infrastrutture lineari energetiche, si applica l'art. 52-*quinquies*, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), il quale prevede che l'atto conclusivo del procedimento di autorizzazione alla costruzione di ogni infrastruttura lineare energetica sia adottato d'intesa con le Regioni interessate.

La sentenza non ha modificato in alcun modo il quadro normativo entro il quale è stato adottato, in data 20 maggio 2015, il provvedimento di autorizzazione alla realizzazione del gasdotto TAP. Per tale ragione, da essa non poteva conseguire, come invece asserito dalla ricorrente, alcun obbligo in capo al Ministero dello sviluppo economico di adottare «atti necessari ad ottemperare a quanto statuito dalla sentenza».

D'altra parte, l'interpretazione assunta in tale pronuncia con riferimento alla necessità dell'intesa non ha riguardato in alcun modo la scelta delle procedure necessarie in caso di mancata definizione della stessa, a seconda che sia determinata da un dissenso espresso oppure da una mera inerzia regionale; mentre il ricorso per conflitto della Regione sembra proprio lamentare, in definitiva, che la lesione della propria sfera di attribuzioni costituzionali sia dipesa dalla violazione della corretta procedura da applicare in caso di mancato raggiungimento dell'intesa; profilo, quest'ultimo, che nel caso di specie ha costituito oggetto del giudizio amministrativo concluso dalla sentenza del Consiglio di Stato del 27 marzo 2017, n. 1392.

4.- Ciò affermato in via preliminare, il conflitto è inammissibile.

Non è in discussione, in astratto, l'ammissibilità di ricorsi per conflitto di attribuzione aventi ad oggetto condotte omissive, laddove esse siano realmente idonee a produrre un'immediata violazione o menomazione di attribuzioni costituzionali (sentenze n. 276 del 2007, n. 187 del 1984, n. 111 del 1976).

Tale idoneità lesiva è tuttavia assente laddove l'inerzia dell'amministrazione a fronte di un'istanza ad essa rivolta possa essere interpretata solo come una mancata risposta ad una sollecitazione non vincolante e non come un comportamento omissivo concludente volto a negare attribuzioni costituzionali (sentenza n. 276 del 2007).

È ciò che è accaduto nel caso di specie, in cui il silenzio sulle istanze regionali non è significativo, non potendosi attribuire ad esso idoneità lesiva.

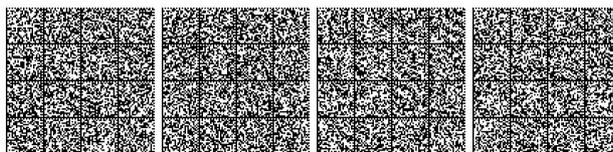
Il conflitto, pertanto, è inammissibile perché difetta dei necessari requisiti di attualità e originarietà, mirando in sostanza, come correttamente eccepito dall'Avvocatura generale dello Stato, a superare la mancata impugnazione del provvedimento di autorizzazione (adottato in data 20 maggio 2015) alla realizzazione del gasdotto TAP, unico atto potenzialmente lesivo delle attribuzioni regionali.

La Regione Puglia, a questo riguardo, sostiene di non aver potuto tempestivamente impugnare tale provvedimento con ricorso per conflitto di attribuzione, poiché la consapevolezza della lesione delle proprie prerogative sarebbe intervenuta solo a seguito della ricordata sentenza n. 110 del 2016 di questa Corte (depositata il 20 maggio 2016), nonché a fronte del silenzio del Ministero dello sviluppo economico rispetto alle due diffide e, in particolare, a seguito della scadenza del termine per provvedere indicato nella seconda di queste. Dal silenzio del Ministero la Regione avrebbe dedotto in via «definitiva e inequivoca» la volontà dello Stato di negare l'adozione degli atti sollecitati, ritenuti necessari ad ottemperare alla sentenza n. 110 del 2016.

Si è già chiarito che il richiamo a quest'ultima è inconferente.

Ma anche a voler concedere che l'interesse a ricorrere sia sorto in capo alla Regione solo a seguito del deposito della sentenza più volte citata, cionondimeno la Regione avrebbe dovuto impugnare l'atto di autorizzazione alla costruzione del gasdotto TAP.

Pertanto, come da costante giurisprudenza di questa Corte, il conflitto è inammissibile.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Puglia, con il ricorso in epigrafe, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, in relazione al silenzio del Ministero dello sviluppo economico tenuto a seguito delle note del Presidente della Regione Puglia n. 2918/SP del 21 giugno 2016 e n. 4060/SP del 21 settembre 2016.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*Nicolò ZANON, *Redattore*Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 27 ottobre 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

ALLEGATO:

Ordinanza letta all'udienza del 10 ottobre 2017

ORDINANZA

Visto l'intervento spiegato in giudizio dalla società Trans Adriatic Pipeline AG;

considerato che nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti, di regola, non è ammesso l'intervento di soggetti diversi da quelli legittimati a promuovere il conflitto o a resistervi (ord. allegata alla sentenza n. 380 del 2007; ord. allegata alla sentenza n. 222 del 2007);

che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, non può tuttavia escludersi la possibilità che l'oggetto del conflitto sia tale da coinvolgere, in modo immediato e diretto, situazioni soggettive di terzi, il cui pregiudizio o la cui salvaguardia dipendono dall'esito del conflitto (ord. allegata alla sentenza n. 195 del 2007);

che, nel caso di specie, la società Trans Adriatic Pipeline AG è stata parte del giudizio amministrativo avente a oggetto il provvedimento di autorizzazione del Ministero dello Sviluppo economico del 20 maggio 2015 alla costruzione del gasdotto TAP;

che il giudizio per conflitto di attribuzione fra enti, tenendo conto del tenore del ricorso della Regione, potrebbe concludersi con statuizioni suscettibili di incidere sull'atto posto a fondamento della posizione giuridica soggettiva della società interveniente, che si basa in modo immediato e diretto su tale provvedimento di autorizzazione; che ne consegue che la società Trans Adriatic Pipeline AG possa far valere le proprie ragioni nel giudizio di fronte a questa Corte.

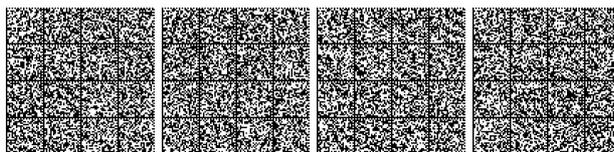
PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara ammissibile l'intervento della società Trans Adriatic Pipeline AG nel giudizio per conflitto di attribuzione promosso dalla Regione Puglia nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri.

F.to: Paolo Grossi, *Presidente*

T_170230



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 69

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'8 settembre 2017
(della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia)

Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Disciplina delle fasi di iniziale, istruttoria e decisoria del procedimento di VIA - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Abrogazioni e modifiche.

- Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), artt. 5, 12, 13, 14, 22 e 26.

Ricorso nell'interesse della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (cod. fisc. 80014930327), Trieste, Piazza Unità d'Italia 1, in persona della presidente della Regione, avv. Debora Serracchiani, (c.f. SRRDBR70S50H501I9), rappresentata e difesa, giusta procura speciale a margine del presente atto rappresentata e difesa dagli avv.ti prof. Massimo Luciani (cod. fisc. LCNMSM52L23H501G; fax: 06.90236029; posta elettronica certificata: massimoluciani@ordine-avvocatiroma.org) ed Ettore Volpe (cod. fisc. VLPTTR57E11L050S; fax 040.3772929; posta elettronica certificata: ettore.volpe@certregione.fvg.it) ed elettivamente domiciliata presso lo Studio del primo in 00153 Roma, Lungotevere Raffaello Sanzio, n. 9;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri (cod. fisc. 80188230587), in persona del Presidente del Consiglio *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in 00186 Roma, Via dei Portoghesi, n. 12, è domiciliato *ex lege*;

Per la dichiarazione d'illegittimità costituzionale, *in parte qua*, del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, avente ad oggetto «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114. (17G00117)», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale - n. 156 del 6 luglio 2017, con particolare riferimento agli articoli 5, 12, 13, 14, 22 e 26.

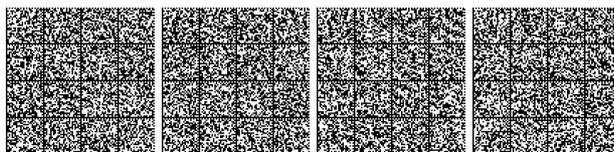
FATTO

1. — L'impugnato decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 6 luglio 2017, n. 156, è stato adottato nell'esercizio della delega di cui alla legge 9 luglio 2015, n. 114, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - legge di delegazione europea 2014».

1.1. — L'art. 1 di tale legge dispone quanto segue: «Il Governo è delegato ad adottare secondo le procedure, i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, i decreti legislativi per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B alla presente legge.

I termini per l'esercizio delle deleghe di cui al comma 1 sono individuali ai sensi dell'art. 31, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Gli schemi dei decreti legislativi recanti attuazione delle direttive elencate nell'allegato B, nonché, qualora sia previsto il ricorso a sanzioni penali, quelli relativi all'attuazione delle direttive elencate nell'allegato A, sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere dei competenti organi parlamentari.



Eventuali spese non contemplate da leggi vigenti e che non riguardano l'attività ordinaria delle amministrazioni statali o regionali possono essere previste nei decreti legislativi recanti attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B nei soli limiti occorrenti per l'adempimento degli obblighi di attuazione delle direttive stesse; alla relativa copertura, nonché alla copertura delle minori entrate eventualmente derivanti dall'attuazione delle direttive, in quanto non sia possibile farvi fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni, si provvede a carico del fondo di rotazione di cui all'articolo 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183. Qualora la dotazione del predetto fondo si rivelasse insufficiente, i decreti legislativi dai quali derivino nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie, in conformità all'art. 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Gli schemi dei predetti decreti legislativi sono, in ogni caso, sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti anche per i profili finanziari, ai sensi dell'art. 31, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234».

Tra le direttive elencate nell'Allegato B alla legge di delega — richiamato dall'art. 1, comma 1, testé citato — figura, al punto 28, la direttiva «2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati» con termine di recepimento fissato al 16 maggio 2017.

1.2. — Per l'attuazione della menzionata direttiva 2014/52/UE, l'art. 14 della legge delega prevede dei principi e criteri direttivi specifici, ulteriori (aggiuntivi, dunque) rispetto a quelli indicati agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, richiamati dall'art. 1, comma 1.

L'art. 14 rubricato «Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati» dispone infatti che «nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 1, comma 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale;

b) rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (*smart regulation*) e della coerenza e delle sinergie con altre normative e politiche europee e nazionali;

c) revisione e razionalizzazione del sistema sanzionatorio da adottare ai sensi della direttiva 2014/52/UE, al fine di definire sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive e di consentire una maggiore efficacia nella prevenzione delle violazioni;

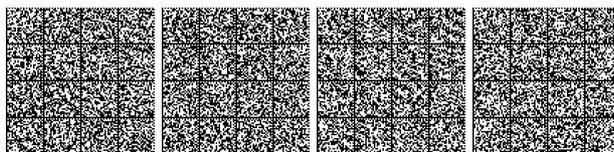
d) destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per finalità connesse al potenziamento delle attività di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, alla verifica del rispetto delle condizioni previste nel procedimento di valutazione ambientale, nonché alla protezione sanitaria della popolazione in caso di incidenti o calamità naturali, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

1.3. — Il Governo è poi tenuto — come già segnalato sopra — al rispetto dei principi e criteri direttivi fissati agli articoli 31 e 32 della legge n. 234 del 2012 («Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea»).

L'art. 31 stabilisce che:

i) «In relazione alle deleghe legislative conferite con la legge di delegazione europea per il recepimento delle direttive, il Governo adotta i decreti legislativi entro il termine di quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive; per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, ovvero scada nei tre mesi successivi, il Governo adotta i decreti legislativi di recepimento entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge; per le direttive che non prevedono un termine di recepimento, il Governo adotta i relativi decreti legislativi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea» (comma 1);

ii) «I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dell'art. 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro con competenza prevalente nella materia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e con gli altri



Ministri interessati in relazione all'oggetto della direttiva. I decreti legislativi sono accompagnati da una tabella di concordanza tra le disposizioni in essi previste e quelle della direttiva da recepire, predisposta dall'amministrazione con competenza istituzionale prevalente nella materia» (comma 2);

iii) «La legge di delegazione europea incirca le direttive in relazione alle quali sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. In tal caso gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Decorsi quaranta giorni dalla data di trasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma ovvero i diversi termini previsti dai commi 4 e 9 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi» (comma 3);

iv) «Gli schemi dei decreti legislativi recanti recepimento delle direttive che comportino conseguenze finanziarie sono corredati della relazione tecnica di cui all'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 Su di essi è richiesto anche il parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi d'informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni» (comma 4);

v) «Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuna dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delegazione europea, il Governo può adottare, con la procedura indicata nei commi 2, 3 e 4, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi del citato comma 1, fatto salvo il diverso termine previsto dal comma 6» (comma 5);

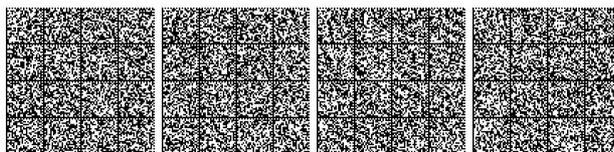
vi) «Con la procedura di cui ai commi 2, 3 e 4 il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive di decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1, al fine di recepire atti delegati dell'Unione europea di cui all'art. 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che modificano o integrano direttive recepite con tali decreti legislativi. Le disposizioni integrative e correttive di cui al primo periodo sono adottate nel termine di cui al comma 5 o nel diverso termine fissato dalla legge di delegazione europea» (comma 6);

vii) «I decreti legislativi di recepimento delle direttive previste dalla legge di delegazione europea, adottati, ai sensi dell'art. 117, quinto comma, della Costituzione, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, si applicano alle condizioni e secondo le procedure di cui all'art. 41, comma 1» (comma 7);

viii) «I decreti legislativi adottati ai sensi dell'art. 33 e attinenti a materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome sono emanati alle condizioni e secondo le procedure di cui all'art. 41, comma 1» (comma 8);

ix) «Il Governo, quando non intende conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 3, relativi a sanzioni penali contenute negli schemi di decreti legislativi recanti attuazione delle direttive, ritrasmette i testi, con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Decorsi venti giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere» (comma 9).

Il successivo art. 32 della legge n. 234 del 2012 specifica poi che «salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delegazione europea e in aggiunta a quelli contenuti nelle direttive da attuare, i decreti legislativi di cui all'art. 31 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali: *a)* le amministrazioni direttamente interessate provvedono all'attuazione dei decreti legislativi con le ordinarie strutture amministrative, secondo il principio della massima semplificazione dei procedimenti e delle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni e dei servizi; *b)* ai fini di un migliore coordinamento con le discipline vigenti per i singoli settori interessati dalla normativa da attuare, sono introdotte le occorrenti modificazioni alle discipline stesse, anche attraverso il riassetto e la semplificazione normativi con l'indicazione esplicita delle norme abrogate, fatti salvi i procedimenti oggetto di semplificazione amministrativa ovvero le materie oggetto di delegificazione; *c)* gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, ai sensi dell'art. 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246; *d)* al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti rispettivamente, dell'ammenda fino a 150.000 euro e dell'arresto fino a tre anni, sono previste, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledano o esponano a pericolo interessi costituzionalmente protetti. In tali casi sono previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che esponano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le



infrazioni che rechino un danno di particolare gravità. Nelle predette ipotesi, in luogo dell'arresto e dell'ammenda, possono essere previste anche le sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, e la relativa competenza del giudice di pace. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro è prevista per le infrazioni che ledono o espongono a pericolo interessi diversi da quelli indicati dalla presente lettera. Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni indicate dalla presente lettera sono determinate nella loro entità, tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce. Ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste inoltre le sanzioni amministrative accessorie della sospensione fino a sei mesi e, nei casi più gravi, della privazione definitiva di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione, nonché sanzioni penali accessorie nei limiti stabiliti dal codice penale. Al medesimo fine è prevista la confisca obbligatoria delle cose che servirono o furono destinate a commettere l'illecito amministrativo o il reato previsti dai medesimi decreti legislativi, nel rispetto dei limiti stabiliti dall'art. 240, terzo e quarto comma, del codice penale e dall'art. 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni. Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni anche accessorie identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi. Nelle materie di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, le sanzioni amministrative sono determinate dalle regioni; e) al recepimento di direttive o all'attuazione di altri atti dell'Unione europea che modificano precedenti direttive o atti già attuati con legge o con decreto legislativo si procede, se la modificazione non comporta ampliamento della materia regolata, apportando le corrispondenti modificazioni alla legge o al decreto legislativo di attuazione della direttiva o di altro atto modificato; f) nella redazione dei decreti legislativi di cui all'art. 31 si tiene conto delle eventuali modificazioni delle direttive dell'Unione europea comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega; g) quando si verificano sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le competenze di più amministrazioni statali, i decreti legislativi individuano, attraverso le più opportune forme di coordinamento, rispettando i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione e le competenze delle regioni e degli altri enti territoriali, le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, la trasparenza, la celerità, l'efficacia e l'economicità nell'azione amministrativa e la chiara individuazione dei soggetti responsabili; h) qualora non siano di ostacolo i diversi termini di recepimento, vengono attuate con un unico decreto legislativo le direttive che riguardano le stesse materie o che comunque comportano modifiche degli stessi atti normativi; i) è assicurata la parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea e non può essere previsto in ogni caso un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani».

1.4. — Da ultimo, per quanto qui interessa, si segnala che l'art. 2, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dispone che «La Conferenza Stato-regioni obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano che si pronunzia entro venti giorni; decorso tale termine, i provvedimenti recanti attuazione di direttive comunitarie sono emanati anche in mancanza di detto parere. Resta fermo quanto previsto in ordine alle procedure di approvazione delle norme di attuazione degli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano».

2. — L'impugnato decreto legislativo n. 104 del 2017 è stato emanato in data 16 giugno 2017, previa acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

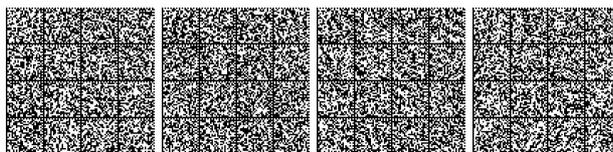
Quest'ultima, nella seduta del 4 maggio 2017, ha infatti espresso sullo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei ministri il 10 marzo 2017 parere favorevole, condizionato però all'accoglimento di una serie di proposte emendative elaborate dalla Conferenza medesima.

Alcune di tali proposte emendative riguardavano proprio le disposizioni qui impugnate e, in particolare, concernevano il coinvolgimento delle Regioni nel procedimento di VIA in sede statale e la modificazione delle competenze amministrative tra Stato e Regioni.

A tal proposito, interessano qui le, seguenti disposizioni.

2.1. — L'art. 5 del decreto legislativo impugnato — che ha introdotto nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, l'art. 7-bis — disciplina le competenze statali e regionali in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA.

Al comma 2, infatti, stabilisce che «sono sottoposti a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II-bis alla parte seconda del presente decreto».



In sede statale, si legge al comma 4, «l'autorità competente è il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che esercita le proprie competenze in collaborazione con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per le attività istruttorie relative al procedimento di VIA. Il provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA è adottato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il provvedimento di VIA è adottato nelle forme e con le modalità di cui all'art. 25, comma 2, e all'art. 27, comma 8».

Al comma 3, invece, l'art. 5 del decreto legislativo impugnato dispone che «sono sottoposti a VIA in sede regionale, i progetti di cui all'allegato III alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede regionale i progetti di cui all'allegato IV alla parte seconda del presente decreto».

In sede regionale — si legge al comma 4 — «l'autorità competente è la pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle Province autonome».

L'art. 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017 interviene poi sugli Allegati alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, modificando gli elenchi dei progetti sottoposti a VIA e verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale e in sede regionale.

Tale modificazione è completata attraverso le abrogazioni di alcune voci negli elenchi, ai sensi del successivo art. 26, comma 1, lettera a).

12. — Il procedimento di VIA è disciplinato dagli articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo impugnato, rispettivamente modificativi degli articoli 23, 24 e 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

L'art. 12 disciplina la fase di avvio del procedimento, a seguito di apposita istanza trasmessa all'autorità competente e di pubblicazione sul sito web di quest'ultima di tutta la documentazione fornita dal proponente.

Al comma 4 la norma dispone che «l'autorità competente comunica contestualmente per via telematica a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla realizzazione del progetto, l'avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web».

Il successivo art. 13 concerne poi la fase della consultazione del pubblico e dell'acquisizione dei pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici competenti a esprimersi sulla realizzazione del progetto. Al comma 3 si legge infatti che «Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione dell'avviso al pubblico di cui al comma 2 [...] sono acquisiti per via telematica i pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 23, comma 4».

L'art. 14, infine, nel novellare l'art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006 dispone, per quanto qui interessa, che:

«L'autorità competente valuta la documentazione acquisita tenendo debitamente conto dello studio di impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente, nonché dai risultati delle consultazioni svolte, delle informazioni raccolte e delle osservazioni e dei pareri ricevuti a norma degli articoli 24 e 32. Qualora tali pareri non siano resi nei termini ivi previsti ovvero esprimano valutazioni negative o elementi di dissenso sul progetto, l'autorità competente procede comunque alla valutazione a norma del presente articolo» (comma 1);

«Nel caso di progetti di competenza statale l'autorità competente, entro il termine di sessanta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all'art. 24, propone al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'adozione del provvedimento di VIA. Qualora sia necessario procedere ad accertamenti e indagini di particolare complessità, l'autorità competente, con atto motivato, dispone il prolungamento della fase di valutazione sino a un massimo di ulteriori trenta giorni, dando tempestivamente comunicazione per via telematica al proponente delle ragioni che giustificano la proroga e del termine entro cui sarà emanato il provvedimento. Nel caso di consultazioni transfrontaliere il provvedimento di VIA è proposto all'adozione del Ministro entro il termine di cui all'art. 32, comma 5-bis. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvede entro il termine di sessanta giorni all'adozione del provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo da rendere entro trenta giorni dalla richiesta. In caso di inutile decorso del termine per l'adozione del provvedimento di VIA da parte del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ovvero per l'espressione del concerto da parte del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, su istanza del proponente o dei Ministri interessati, l'adozione del provvedimento è rimessa alla deliberazione del Consiglio dei ministri che si esprime entro i successivi trenta giorni» (comma 2),

A differenza di quanto previsto dall'abrogato art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che contemplava espressamente al comma 2 «il parere delle regioni interessate» per i progetti di competenza statale, la novella apportata dal decreto legislativo impugnato prevede dunque la semplice consultazione delle amministrazioni o degli enti territoriali «potenzialmente interessati».



Il decreto legislativo n. 104 del 2017 è illegittimo e violativo delle attribuzioni costituzionali della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, che ne chiede l'annullamento *in parte qua* per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — *Illegittimità costituzionale degli articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 104 del 2017. Violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., per violazione dell'art. 1, comma 6, lettera a), della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE. Violazione dell'art. 76 Cost., per violazione degli articoli 1, comma 1, e 14 della legge n. 114 del 2015, in riferimento all'art. 1, par. 6, della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE, nonché all'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012. Violazione dei principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3, 5, 97, 117 e 118 Cost. Violazione degli articoli 4 e 5 della legge cost. n. 1 del 1963, recante «Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia» e dell'art. 117, commi 2 e 3, Cost.*

Gli articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 104 del 2017 hanno integralmente riscritto gli articoli 23, 24 e 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006, riformando l'intero procedimento di adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale. In particolare;

l'art. 12 ha integralmente sostituito l'art. 23 del decreto legislativo n. 152 del 2006, disciplinando la fase dell'iniziativa del procedimento (presentazione dell'istanza di VIA, formale avvio del procedimento e regime di pubblicità degli atti);

l'art. 13 ha riscritto l'art. 24 del decreto legislativo n. 152 del 2006, regolando la fase istruttoria e, in particolare, le forme di consultazione dei soggetti privati, l'acquisizione dei pareri di altri organi e plessi amministrativi nonché la consultazione «transfrontaliera». Lo stesso art. 13 ha introdotto l'art. 24-bis del codice dell'ambiente, nel quale è regolato il nuovo istituto della c.d. «inchiesta pubblica», modalità istruttoria intesa ad allargare lo spettro della partecipazione dei soggetti privati al procedimento;

infine, l'art. 14 ha integralmente novellato l'art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006, riformando la fase decisoria del procedimento, ovverosia la valutazione degli impatti ambientali e l'adozione del provvedimento conseguente.

Di questo insieme di disposizioni interessano qui le parti concernenti la partecipazione delle regioni o dell'amministrazione delegata dalla regione al procedimento, che si elencano di seguito:

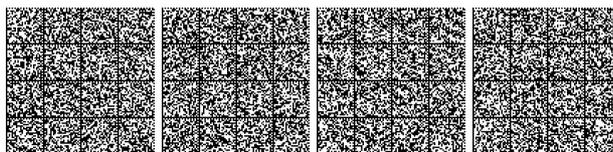
art. 12, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 23, comma 4, secondo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prevede che, a seguito della presentazione dell'istanza e della sua eventuale integrazione, «l'autorità competente comunica contestualmente per via telematica a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla realizzazione del progetto, l'avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web»;

art. 13, comma 1, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 24, comma 3, secondo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prevede che «Entro il medesimo termine [60 giorni dall'avviso pubblico di presentazione dell'istanza di VIA, ai sensi del novellato art. 24, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006] sono acquisiti per via telematica i pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 23, comma 4»;

art. 13, comma 1, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 24, comma 5, secondo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prevede che, in caso di richiesta di modifiche o integrazioni della documentazione da parte dell'istante, «in relazione alle sole modifiche o integrazioni apportate agli elaborati progettuali e alla documentazione si applica il termine di trenta giorni per la presentazione delle osservazioni e la trasmissione dei pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 23, comma 4»;

art. 14, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 25, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, a tenor del quale «l'autorità competente valuta la documentazione acquisita tenendo debitamente conto dello studio di impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente, nonché, dei risultati delle consultazioni svolte, delle informazioni raccolte e delle osservazioni e dei pareri ricevuti a norma degli articoli 24 e 32».

Il segnalato profilo d'interesse emerge nel raffronto con la precedente formulazione del secondo comma dell'art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006: «l'autorità competente acquisisce e valuta tutta la documentazione presentata, le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati ai sensi dell'art. 24, nonché, nel caso dei progetti di competenza dello Stato, il parere delle regioni interessate che dovrà essere reso entro novanta giorni dalla presentazione di cui all'art. 23, comma 1».



Come si vede, nella precedente formulazione della legge il ruolo regionale nella «VIA statale» era stabilito in maniera esplicita, tanto da precludere ogni possibile dubbio sulla necessità della consultazione delle regioni nel relativo procedimento. Nella formulazione riformata, invece, tale garanzia di partecipazione procedimentale è assente, atteso che le menzionate disposizioni si limitano a fare riferimento alle «Amministrazioni» e agli «enti territoriali potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla realizzazione del progetto». Ne consegue che non si può escludere che l'Amministrazione statale competente (alla quale viene affidato, senza la determinazione di criteri valutativi, l'apprezzamento di quali siano tali «Amministrazioni» ed «enti») possa opinare che un intervento non interessi la regione o che questa non abbia competenza in proposito, ad esempio perché ritiene che l'interesse della popolazione possa emergere tramite la semplice consultazione di uno o più enti locali o perché la natura ultraregionale dell'ambito d'intervento renderebbe irrilevante il coinvolgimento dell'amministrazione regionale. Con la conseguenza che, in mancanza di comunicazione, la regione è messa di fronte al fatto compiuto, del quale potrebbe avere contezza anche dopo la scadenza dei termini utili per far valere le proprie ragioni in sede giurisdizionale.

Tutto ciò considerato, le disposizioni impugnate risultano illegittime per una pluralità di profili.

1.1. — Come illustrato in narrativa, il decreto legislativo n. 104 del 2017 è stato adottato nell'esercizio della delega conferita ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114. I principi e criteri direttivi di esercizio della delega sono dunque quelli espressi dagli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015, dagli articoli 31 e 32 della legge n. 234 del 2012 (richiamati dall'art. 1 della legge n. 114 del 2015), nonché dalla direttiva da recepire, atteso che, per costante giurisprudenza costituzionale, «nel caso di delega per l'attuazione di una direttiva comunitaria, i principi che quest'ultima esprime si aggiungono a quelli dettati dal legislatore nazionale e assumono valore di parametro interposto» in riferimento all'art. 76 Cost. (così, tra le più recenti, sentenze numeri 250 del 2016 e 210 del 2015).

Ebbene: nel caso di specie il vizio di eccesso di delega si riscontra per più aspetti.

Si deve anzitutto fare riferimento all'art. 1 della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE, recepita con il decreto legislativo n. 104 del 2017, che reca le modificazioni alla precedente dir. n. 2011/92/UE. Il comma 6 riporta le novellazioni dell'art. 6 della dir. n. 2011/92/UE. La lettera *a*) sostituisce il primo par. del predetto art. 6, nei termini che seguono: «*a*) il paragrafo 1 è sostituito dal seguente.. “1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le autorità che possono essere interessate al progetto, per la loro specifica responsabilità in materia di ambiente o in virtù delle loro competenze locali o regionali, abbiano la possibilità di esprimere il loro parere sulle informazioni fornite dal committente e sulla domanda di autorizzazione, tenendo conto, ove opportuno, dei casi di cui all'art. 8-bis, paragrafo 3. A tal fine, gli Stati membri designano le autorità da consultare, in generale o caso per caso. Queste autorità ricevono le informazioni raccolte a norma dell'art. 5. Le modalità della consultazione sono fissate dagli Stati membri”».

Il nuovo paragrafo ora riportato impone la consultazione delle Amministrazioni regionali e locali che hanno competenza sul territorio sul quale si riverberano gli effetti ambientali dell'intervento sottoposto a VIA. Si badi: l'impiego della particella disgiuntiva «o» nella menzionata disposizione della direttiva richiede che sia consultata ogni amministrazione che risponda al criterio di competenza «funzionale» (responsabilità in materia di ambiente) o territoriale («competenze locali o regionali»). È sufficiente che un'Amministrazione abbia una sola di queste caratteristiche per entrare nell'ambito d'applicazione della norma, sicché l'istruttoria non può considerarsi completa se l'autorità statale ha consultato solamente un'Amministrazione che ha responsabilità ambientali «o» una che ne ha di territoriali. Non solo: gli Stati sono tenuti a «designare» le autorità da consultare, il che significa che sono tenuti a farlo in via preventiva, generale e astratta, non potendo affidare una così delicata determinazioni ai contingenti e discrezionali — anzi: arbitrari — apprezzamenti di un'amministrazione operativa dello Stato.

Lo stesso dicasi per la seconda particella disgiuntiva, che si rinviene nella formula «competenze locali o regionali»: affinché sia adeguatamente recepita la direttiva, infatti, lo Stato deve garantire la partecipazione al procedimento di tutte le amministrazioni territoriali, tanto di quelle di ambito regionale, quanto di quelle di ambito più limitato. Ove così non fosse, sarebbe pregiudicato uno degli elementi essenziali del procedimento di valutazione degli impatti ambientali, ovverosia il principio di informazione preventiva e di partecipazione in materia ambientale (principio sancito anche dagli articoli 7 sgg. della Convenzione di Aarhus, ratificata in forza della legge n. 108 del 2001 e non a caso richiamata nel Considerando n. 18 della dir. n. 2011/92/UE, nel testo vigente).

Tutto ciò considerato, è evidente che le sopra menzionate disposizioni del decreto legislativo n. 104 del 2017 non hanno adeguatamente recepito la dir. n. 2014/52/UE e, al contrario, ne hanno violato il predetto art. 6, par. 1, lettera *a*).

Come si è già illustrato, infatti, il legislatore statale si è limitato a prevedere genericamente la consultazione di «tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati». Tale formula, però, per le ragioni già indicate, non assicura affatto la consultazione dell'ente regionale. Il legislatore statale, infatti: *a*) ha fatto impiego del criterio dell'«interesse poten-



ziale», invece di fare riferimento ai due criteri prescritti nella direttiva (la «responsabilità in materia ambientale» e la «competenza regionale o locale»); *b*) non ha «designato» gli enti da consultare, ma ne ha affidato la determinazione, di volta in volta, all'amministrazione procedente, in carenza di criteri delimitativi della sua discrezionalità.

1.2. — Dalla segnalata antinomia con il testo della direttiva deriva anzitutto il vizio di indiretta violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., atteso che il legislatore statale ha disatteso un obbligo sancito dal diritto europeo, al quale è vincolato dalla predetta disposizione costituzionale.

Risulta poi evidente il vizio di eccesso di delega, per violazione degli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost.

Palese, infine, la violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione ex articoli 3 e 97 Cost., atteso che il legislatore statale, lungi dal «designare» in astratto gli enti da consultare o, quanto meno, dall'indicare i criteri per la loro concreta determinazione, ha lasciato l'amministrazione statale procedente domina dell'intero procedimento e arbitra del coinvolgimento o meno degli enti da informare e consultare, con conseguente irragionevole malfunzionamento dell'intero procedimento, la cui disciplina: *a*) non garantisce l'acquisizione al procedimento di tutti gli interessi rilevanti; *b*) non tutela adeguatamente detti interessi; *c*) espone il procedimento al rischio della contestazione, per l'ipotesi che l'amministrazione statale procedente abbia illegittimamente escluso, per arbitraria determinazione, uno degli enti da coinvolgere.

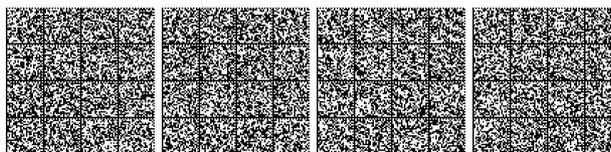
Per mero tuziorismo si deve osservare che tutti questi vizi ridondano — ovviamente — in lesione dell'autonomia della Regione ricorrente. La partecipazione al procedimento di VIA per gli interventi di competenza statale è già di per sé un momento di necessario coinvolgimento dell'autonomia regionale, perché consente alla Regione di incidere nell'adozione di provvedimenti che hanno un elevato impatto sulle comunità territoriali di riferimento. Si aggiunga che, come indica la giurisprudenza costituzionale e come più diffusamente si illustrerà al paragrafo seguente, la procedura di valutazione d'impatto ambientale interseca anche numerosi ambiti competenziali della Regione ricorrente, elencati negli articoli 4 (n. 6, «industria e commercio»; n. 9 «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse locale e regionale»; n. 10 «turismo e industria alberghiera»; n. 11 «trasporti su funivie e linee automobilistiche, tranviarie e filoviarie, di interesse regionale»; n. 12 «urbanistica»; n. 13 «acque minerali e termali») e 5 dello Statuto (n. 7 «disciplina dei servizi pubblici di interesse regionale ed assunzione di tali servizi»; n. 10 «miniere, cave e torbiere»; n. 12 «linee marittime di cabotaggio tra gli scali della Regione»; n. 14 «utilizzo delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni; opere idrauliche di 4ª e 5ª categoria»; n. 16 «igiene e sanità»; n. 20 «servizi antincendi»; n. 22 «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali», nonché nell'art. 117, comma 3, Cost. («tutela della salute»; «ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi»; «protezione civile»; «porti e aeroporti civili»; «grandi reti di trasporto e di navigazione»; «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», etc.), applicabile alle regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

La ricorrente ha interesse all'accoglimento del presente motivo di ricorso, dunque, perché, a causa della segnalata violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., dell'eccesso di delega per violazione dell'art. 1, par. 6, della dir. n. 2014/52/UE e della violazione degli altri parametri costituzionali sopra indicati, il legislatore statale ha determinato un'illegittima e irragionevole compressione delle elencate attribuzioni costituzionali e statutarie della Regione Friuli-Venezia Giulia, sicché alla rimozione della disposizione illegittima conseguirebbe l'estensione dell'ambito d'autonomia regionale.

1.3. — Il vizio di eccesso di delega emerge anche per un ulteriore profilo. Come già osservato, l'art. 1 della legge n. 114 del 2015 impone che i decreti legislativi di recepimento del diritto europeo rilevante rispettino anche i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Ebbene: ai sensi dell'art. 32, comma 1, lettera *g*), della legge n. 234 del 2012, «quando si verificano sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le competenze di più amministrazioni statali, i decreti legislativi individuano, attraverso le più opportune forme di coordinamento, rispettando i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione e le competenze delle regioni e degli altri enti territoriali, le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, la trasparenza, la celerità, l'efficacia e l'economicità nell'azione amministrativa e la chiara individuazione dei soggetti responsabili».

Nel caso di specie, non si può dubitare del fatto che la valutazione d'impatto ambientale determini la predetta «sovrapposizione di competenze» tra Amministrazione statale e regionale.

La ricorrente non nega che la valutazione d'impatto ambientale sia un procedimento di tutela ambientale e che, di conseguenza, essa coinvolga anzitutto l'ambito materiale di competenza esclusiva statale della «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema». Pur tuttavia, non può essere contestato che tale procedimento intersechi direttamente o indirettamente (e interferisca *con*) ambiti di competenza concorrente o esclusiva regionale. Con la conseguenza che la mancata consi-



derazione di tali ambiti comporta la violazione, anzitutto, dello stesso art. 117, comma 2, Cost., atteso che l'esclusività della competenza statale è interpretata in modo da negare l'evidenza, e cioè l'imprescindibile necessità del coinvolgimento regionale, imposto dall'intreccio fra gli ambiti competenziali.

Il procedimento di valutazione d'impatto ambientale, invero, ha ad oggetto la localizzazione, la realizzazione e la successiva gestione di interventi di particolare rilievo per l'ambiente, le comunità locali, il loro sviluppo e la salute pubblica. Si tratta di procedimenti complessi che concernono la gestione tanto dei beni ambientali quanto delle altre risorse socio-economiche di un territorio.

Tale gestione rileva sia per il profilo della «tutela», sia per quello della «valorizzazione», che appaiono inscindibilmente collegati. Parimenti, le conseguenze dell'intervento non si misurano solamente sui beni ambientali, ma anche sulle risorse economiche del territorio e sulle relazioni sociali delle comunità ivi insediate.

Tutto ciò considerato, è evidente che il procedimento di VIA incide su numerose competenze che lo Statuto di autonomia e l'art. 117, comma 3, Cost., attribuiscono alla Regione Friuli-Venezia Giulia.

Si possono menzionare:

le materie di competenza primaria regionale ex art. 4 dello Statuto «industria e commercio»; «viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse locale e regionale»; «turismo e industria alberghiera»; «trasporti su funivie e linee automobilistiche, tranviarie e filoviarie, di interesse regionale»; «urbanistica»; «acque minerali e termali»;

le materie di competenza concorrente ex art. 5 dello Statuto «disciplina dei servizi pubblici di interesse regionale ed assunzione di tali servizi»; «miniere, cave e torbiere»; «linee marittime di cabotaggio tra gli scali della Regione»; «utilizzo delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni: opere idrauliche di 4ª e 5ª categoria»; «igiene e sanità»; «servizi antincendi»; «opere di prevenzione e soccorso per calamità naturali»;

le materie di competenza concorrente ex art. 117, comma 3, Cost. (applicabile alle Regioni speciali ex art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001) «tutela e sicurezza del lavoro»; «ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi»; «tutela della salute»; «protezione civile»; «porti e aeroporti civili»; «grandi reti di trasporto e di navigazione»; «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»; «valorizzazione dei beni culturali e ambientali».

Si deve poi aggiungere che la valutazione d'impatto ambientale non è costituita solamente da apprezzamenti di ordine tecnico-scientifico, ma anche di ordine socio-economico, nei quali le considerazioni relative alla trasformazione ambientale vengono ponderate con le generali esigenze socio-economiche delle collettività territoriali. Anche per questo profilo emerge la competenza della regione, quale ente esponenziale della comunità territoriale e garante dell'ambito d'autonomia e di autogoverno costituzionalmente garantito.

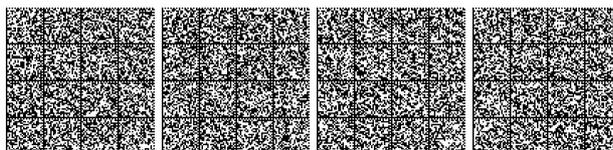
Che vi sia tale inestricabile interferenza e sovrapposizione di competenze è stato riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale.

Proprio pronunciandosi sulle procedure di adozione del provvedimento di VIA nei casi in cui l'autorità competente è una regione autonoma, codesta ecc.ma Corte ha sottolineato la «particolare complessità della VIA», atto nel quale «a verifiche di natura tecnica circa la compatibilità ambientale del progetto, che rientrano nell'attività di gestione in senso stretto e che vengono realizzate nell'ambito della fase istruttoria, possono affiancarsi e intrecciarsi complesse valutazioni che — nel bilanciare fra loro una pluralità di interessi pubblici quali la tutela dell'ambiente, il Governo del territorio e lo sviluppo economico — assumono indubbiamente un particolare rilievo politico», tanto da determinare «un intreccio di attività a carattere gestionale e di valutazioni di tipo politico» (sent. n. 81 del 2013).

Tale pronuncia si pone in piena continuità con la precedente giurisprudenza costituzionale in cui si è riconosciuto che la valutazione d'impatto ambientale è «interferente con una molteplicità di attribuzioni regionali» (sentenze numeri 303 del 2003, 407 e 536 del 2002).

Negli stessi termini è orientata anche la giurisprudenza amministrativa, che a più riprese ha sottolineato il «carattere ampiamente discrezionale che connota la valutazione di impatto ambientale per la pluralità, ampiezza e varietà degli interessi pubblici coinvolti, in parte tra di loro confliggenti» (Cons. Stato, Sez. V, sentenza 23 marzo 2015, n. 1564). Tale connotazione è dovuta al fatto che «alla stregua dei principi comunitari e nazionali, oltre che delle sue stesse peculiari finalità, la valutazione di impatto ambientale non si sostanzia in una mera verifica di natura tecnica circa la astratta compatibilità ambientale dell'opera, ma implica una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio-economica, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla stessa c.d. opzione-zero» (Cons. Stato, Sez. V, 31 maggio 2012, n. 3254; sez. IV, 5 luglio 2010, n. 4246; Sez. V, 22 giugno 2009, n. 4206; Sez. VI, 17 maggio 2006, n. 2851).

Del resto, anche il Governo ha ammesso che il decreto delegato qui impugnato reca disposizioni che rientrano anche nelle materie di competenza delle regioni e nell'ambito più esteso di competenza della ricorrente regione auto-



noma, atteso che ha richiesto il parere della Conferenza Stato-regioni ai sensi dell'art. 2, comma 3, del decreto legislativo n. 281 del 1997, a tenor del quale «la Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano che si pronunzia entro venti giorni; decorso tale termine, i provvedimenti recanti attuazione di direttive comunitarie sono emanati anche in mancanza di detto parere».

Infine, si deve osservare che nel parere del Comitato delle Regioni dell'Unione europea sullo schema della dir. n. 2014/52/UE, n. 2013/C 2018/07, menzionato nelle premesse della stessa direttiva e pubbl. in GUUE C 218 del 30 luglio 2013, si ricorda che «la modifica della direttiva VIA attualmente all'esame avrà un notevole impatto sugli enti locali e regionali, che svolgono un ruolo di primo piano nell'attuazione delle azioni proposte».

Ebbene: tutto ciò considerato, risulta evidente che il legislatore delegato era vincolato ai principi e criteri direttivi imposti dall'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012. Conseguentemente, nel disciplinare il procedimento di adozione della VIA statale, il decreto legislativo n. 104 del 2017 avrebbe dovuto espressamente prevedere la partecipazione al procedimento della ricorrente per gli interventi che ricadono o che impattano nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia. Avendo, invece, genericamente previsto la consultazione delle amministrazioni «potenzialmente interessate», senza garantire la richiesta del parere dell'Amministrazione regionale, il legislatore delegato ha violato i principi e criteri direttivi fissati dalla legge delega e, di conseguenza, ha violato l'art. 76 Cost.

Anche per questo profilo, ovviamente, la violazione dell'art. 76 Cost. e dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., in una con quella degli altri parametri costituzionali sopra indicati, determina un'irragionevole compressione delle sopra elencate competenze della Regione ricorrente ex art. 4 e 5 dello Statuto d'autonomia e 117 Cost.

1.4. — Non basta. La previsione dell'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012, sopra illustrata, non aveva fatto altro che recepire le indicazioni della giurisprudenza costituzionale in tema di declinazione del principio di leale collaborazione, espressione degli articoli 5, 117 e 118 Cost., ora, invece, disattese. Per costante giurisprudenza, infatti, il principio di leale collaborazione impone al legislatore statale di regolare i procedimenti amministrativi ricadenti in una pluralità di ambiti materiali di competenza sia statale che regionale e di attribuire tali procedimenti all'Amministrazione statale (eventualmente anche tramite «chiamata in sussidiarietà»), purché siano previsti «adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali» (sent. n. 7 del 2016, che di recente ha ulteriormente consolidato il noto orientamento maturato con la sentenza n. 303 del 2003).

La mancata previsione espressa dell'obbligo di richiedere il parere regionale nel procedimento di VIA statale è dunque violativa anche del principio di leale collaborazione.

A tal proposito si deve ricordare che la giurisprudenza costituzionale impone l'adozione di adeguati meccanismi di partecipazione procedimentale delle regioni sia quando la funzione pubblica regolata si pone «all'incrocio di varie materie, alcune di spettanza delle regioni, altre dello Stato [...] legate in un nodo inestricabile che non consente di identificare la prevalenza di una sulle altre, dal punto di vista sia qualitativo, sia quantitativo» (sent. n. 21 del 2016), sia quando un giudizio di prevalenza è possibile e si conclude nel senso di ascrivere la disciplina a un ambito materiale di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

In questo senso si può menzionare la sentenza n. 230 del 2013, in tema di determinazione delle modalità di svolgimento del servizio di trasporto per la c.d. continuità territoriale.

Pur riconoscendo che, secondo il criterio della prevalenza, tale disciplina ricade nell'ambito della «tutela della concorrenza», di esclusiva competenza statale, in quella pronuncia l'ecc.ma Corte ha rilevato che «la determinazione delle modalità e delle condizioni di svolgimento del servizio di collegamento marittimo avente ad oggetto in particolare la Regione autonoma Sardegna è espressione di un potere, sì, statale, in quanto pertinente alla concorrenza, ma che tocca direttamente un interesse differenziato della Regione e che interferisce in misura rilevante sulle scelte rientranti nelle competenze della medesima, quali il turismo e l'industria alberghiera».

Ancorché riferita alla Regione Sardegna, l'illustrata *ratio decidendi* è di ordine generale e può applicarsi anche al caso di specie.

Anche in questo caso, infatti, si è in presenza di una «sovrapposizione di competenze» che impone al legislatore statale di «attribuire adeguato rilievo al principio di leale collaborazione, le cui potenzialità precettive si manifestano compiutamente negli ambiti di intervento nei quali s'intrecciano interessi ed esigenze di diversa matrice» (così ancora la sentenza n. 230 del 2013, ma v. anche sentenza n. 33 del 2011).



Anche in questo caso, dunque, ancorché la disciplina della VIA sia riconducibile alla materia della «tutela dell'ambiente», l'incidenza negli ambiti competenziali regionali (compresi quelli di particolare autonomia della ricorrente) impone «una reale e significativa partecipazione della Regione» al procedimento, che può essere assicurata solo attraverso la garanzia della consultazione regionale.

Anche per questo profilo, dunque, la violazione del principio di leale collaborazione determina un'irragionevole e illegittima compressione dell'autonomia della ricorrente negli ambiti materiali sopra elencati, ai sensi degli articoli 4 e 5 dello Statuto e 117, comma 3. Cost.

1.5. — Non basta ancora. Specificamente illegittimo è l'art. 13, comma 1, del decreto legislativo n. 104 del 2017, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 24, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Come in parte già osservato, detto comma 5 si compone di tre periodi. Il primo prevede che «l'autorità competente, ove motivatamente ritenga che le modifiche o le integrazioni siano sostanziali e rilevanti per il pubblico, dispone, entro quindici giorni dalla ricezione della documentazione integrativa di cui al comma 4, che il proponente trasmetta, entro i successivi quindici giorni, un nuovo avviso al pubblico [...] da pubblicare a cura dell'autorità competente sul proprio sito web». Il secondo periodo aggiunge che «in relazione alle sole modifiche o integrazioni apportate agli elaborati progettuali e alla documentazione si applica il termine di trenta giorni per la presentazione delle osservazioni e la trasmissione dei pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 23, comma 4». Infine, il terzo periodo consente al proponente l'intervento di presentare all'autorità competente le proprie controdeduzioni alle osservazioni e ai pareri pervenuti rispetto all'integrazione e modificazione documentale.

Le disposizioni ora riportate sono illegittime nella parte in cui, in caso di VIA statale, rimettono alla discrezionalità dell'Amministrazione dello Stato la richiesta di un supplemento di parere da parte delle altre Amministrazioni consultate (tra le quali, per le ragioni sopra illustrate, deve necessariamente essere contemplata anche la regione ricorrente, per i procedimenti concernenti gli interventi situati nel territorio regionale o che producono effetti ambientali su di esso).

Al contrario, la valutazione della natura «sostanziale e rilevante» delle modifiche e/o delle integrazioni e la conseguente necessità di un supplemento di parere deve necessariamente essere rimessa alle Amministrazioni che sono consultate. Lo schema procedimentale fissato dall'art. 13 del decreto legislativo n. 104 del 2017, consente l'aggiramento e la svalutazione delle garanzie di partecipazione procedimentale e dei principi di informazione preventiva e partecipazione delle comunità territoriali al procedimento, che, come si confida di aver illustrato nei paragrafi precedenti, si impongono al legislatore statale in forza dell'art. 6, par. 1, della dir. n. 2014/52/UE, degli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015, dell'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2015, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

Solamente l'Amministrazione consultata, infatti, può adeguatamente considerare se, per i profili di proprio interesse, le modifiche e integrazioni documentali e progettuali hanno un rilievo tale da richiedere un supplemento di parere. Tale decisione, dunque, non è di natura meramente formale e procedimentale, ma coinvolge i profili sostanziali della VIA. Rimettere la decisione sulla necessità di un supplemento di consultazione alla discrezionalità (se non all'arbitrio, dato che l'onere motivazionale è previsto solo per la decisione di richiedere il supplemento d'istruttoria e non per la decisione opposta) dell'Amministrazione statale procedente, dunque, equivale a svuotare il senso stesso della garanzia procedimentale apprestata dal diritto europeo.

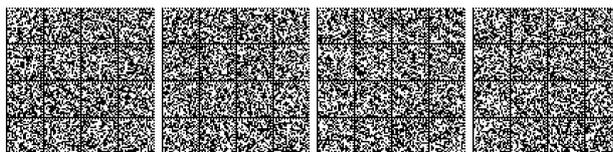
Per tale ragione, e in forza della violazione dei medesimi parametri già sopra indicati, l'art. 24, comma 5, del decreto legislativo n. 104 del 2017, come novellato dall'art. 13, comma 1, del decreto legislativo n. 104 del 2017; è costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che, in caso di modifiche o integrazioni della documentazione da parte del proponente di un intervento sottoposto a VIA in sede statale (che ricade nel territorio regionale o che produce impatti ambientali su di esso), alla regione ricorrente sia sempre consentito di formulare ulteriori osservazioni e pareri.

In particolare, il mancato riconoscimento di tale garanzia procedimentale determina:

la violazione dell'art. 76 Cost., per violazione dei principi direttivi espressi dall'art. 1, par. 6, della dir. n. 2014/52/UE, nonché dall'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012, richiamato dall'art. 1 della legge n. 114 del 2015;

l'illegittimo esercizio della competenza legislativa statale in materia di «tutela dell'ambiente», ex art. 117, comma 2, lettera s). Cost.;

la violazione dei principi di ragionevolezza, buon andamento della p.A. e leale collaborazione tra Stato e Regione, ex articoli 3, 5, 97, 117 e 118 Cost.



Tali vizi, si ribadisce, determinano un'irragionevole e illegittima compressione dell'autonomia regionale, negli ambiti materiali di competenza legislativa primaria e concorrente elencati sopra, sub par. 1.3., ai sensi degli articoli 4 e 5 dello Statuto d'autonomia e 117, comma 3, Cost.

2. — *Illegittimità costituzionale degli articoli 5, 22 e 26 del decreto legislativo n. 104 del 2017. Violazione dell'art. 76 Cost., in riferimento agli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015 e agli articoli 117, commi 2 e 3, Cost. e 4 e 5 della legge cost. n. 1 del 1963, recante «Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia».*

Come illustrato in narrativa, gli articoli 5 e 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017 regolano la ripartizione delle competenze per lo svolgimento della valutazione dell'impatto ambientale e per la verifica di assoggettabilità alla VIA.

2.1. — In particolare, l'art. 5 del decreto legislativo n. 104 del 2017 ha introdotto nel decreto legislativo n. 152 del 2006 l'art. 7-bis, rubricato «Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA». L'art. 5 è oggetto d'impugnazione laddove introduce i commi 2 e 3 dell'art. 7-bis, i quali, ai fini del riparto di competenze, rinviano agli elenchi di cui agli allegati alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 e, in particolare, all'all. II per l'elenco dei progetti sottoposti a VIA statale e all'all. II-bis per l'elenco di quelli sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale (comma 2); all'all. III per l'elenco dei progetti sottoposti a VIA in sede regionale e all'all. IV per l'elenco di quelli sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede regionale (comma 3).

L'art. 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017, poi, reca le modifiche agli allegati alla parte seconda. Rilevano qui in particolare il comma 1, che ha modificato l'all. II; il comma 2, che ha introdotto l'all. II-bis; il comma 3, che ha modificato l'all. III; il comma 4, che ha modificato l'all. IV.

Come accennato in narrativa, si deve osservare che, salve alcune riformulazioni di precedenti voci degli elenchi (cfr. art. 22, comma 1, lettera g) e h)) le modifiche introdotte agli elenchi sono tutte in senso «unidirezionale»: il ruolo delle Regioni è stato depotenziato, con contestuale aumento delle competenze dell'Amministrazione statale. Significativo è l'inserimento dell'all. II-bis (interventi soggetti a verifica di assoggettabilità in sede statale), le cui voci erano pressoché tutte inserite nell'all. IV, recante l'elenco degli interventi soggetti a verifica di assoggettabilità in sede regionale.

Nel dettaglio (e anche onde escludere in radice ogni contestazione sull'interesse alla censura e, in ogni caso, sulla sua ammissibilità), si deve osservare quanto segue.

Quanto all'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 104 del 2017, determinano lo spostamento dalla competenza regionale alla competenza statale le seguenti voci:

lettera a) («impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 150 MW; impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW»);

lettera h) (soppressione delle parole «facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale» dopo le parole «elettrificati aerei per il trasporto di energia elettrica», con conseguente estensione dell'ambito di competenza statale);

lettera e) («7-quinquies») attività di ricerca e coltivazione delle seguenti sostanze minerali: minerali utilizzabili per l'estrazione di metalli, metalloidi e loro composti; grafite; combustibili solidi, rocce asfaltiche e bituminose; sostanze radioattive»);

lettera f), limitatamente al terzo sottopunto «stoccaggio: [...] sotterraneo artificiale di gas combustibili in serbatoi con una capacità complessiva superiore a 80.000 m³»;

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

lettera l) (inserimento delle parole «e nell'allegato III al presente decreto» dopo le parole «impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti che rientrano nel presente allegato», con conseguente aumento della competenza statale, comprendente anche gli impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti soggetti a VIA in sede regionale, prima menzionati nell'all. III).

Quanto all'art. 22, comma 2, recante l'elenco degli interventi sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale, determinano lo spostamento dalla competenza regionale alla competenza statale tutte le voci in elenco, salvo quella sub 2g («coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, sulla terraferma e in mare, per un quantitativo estratto fino a 500 tonnellate al giorno per il petrolio e a 500.000 m³ al giorno per il gas naturale»).

Quanto all'art. 22, comma 3, rileva la lettera b), nella parte in cui, riformulando la lettera af-bis) dell'art. III, determina la soppressione della voce «impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti che rientrano nel presente allegato» (voce che, come già segnalato, è stata rimessa alla competenza statale).



Quanto all'art. 22, comma 4, rileva la lettera *b*), nella parte in cui, riformulando il punto 2 dell'elenco, determina la soppressione delle voci «impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MW»; «impianti industriali per il trasporto del gas, che alimentano condotte con una lunghezza complessiva superiore ai 20 km»; «installazioni di oleodotti e gasdotti e condutture per il trasporto di flussi di CO₂ ai fini dello stoccaggio geologico superiori a 20 km» (voci anche queste trasferite alla competenza statale), nonché la lettera *c*), che definisce la competenza regionale sulla verifica di assoggettabilità a VIA delle strade extraurbane secondarie in via residuale, escludendo quelle «comprese nell'allegato II-*bis*», di competenza statale.

Gli spostamenti all'ambito rimesso all'attività amministrativa statale sono completati con la corrispondente abrogazione delle lettere *c*), *h*), *h-bis*), *l*), *z*) ed *ab*) dell'all. III e dei punti 7.e), 7.f), 7.g), 7.m), 7.p), 7.q) e 7.z) dell'all. IV alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, abrogazione qui pure censurata.

Questa riduzione delle competenze dell'Amministrazione regionale determina un'ulteriore compressione delle attribuzioni regionali definite dagli articoli 4 e 5 dello Statuto e dall'art. 117, comma 3, Cost., già elencate al precedente par. 1.3 (cui si rinvia per dovere di sintesi) che vengono in rilievo nei procedimenti complessi quale quello di valutazione d'impatto ambientale. È per tale ragione che la Regione ha interesse a censurare, le disposizioni ora menzionate, atteso che l'accoglimento del presente ricorso determinerebbe un'estensione dell'ambito di autonomia regionale, facendo valere il corretto assetto delle competenze, per come regolato dagli articoli 117, commi 2 e 3 Cost. e 4 e 5 dello Statuto d'autonomia regionale.

2.2. — Tutto ciò premesso, si deve osservare che il legislatore statale delegato non aveva alcun titolo per determinare tale spostamento di competenze dall'Amministrazione regionale a quella statale.

Nei principi e criteri direttivi manca qualsiasi riferimento all'ipotesi di modificazione del riparto di competenze tra le due Amministrazioni. Tale modificazione non è prevista dall'art. 1 della legge n. 114 del 2015 né dal successivo art. 14, in cui sono dettati i principi e criteri direttivi specifici per il recepimento della dir. n. 2014/52/UE.

Come già indicato in narrativa, la lettera *a*) dell'art. 14 contempla la «semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale». A tal proposito è del tutto evidente che la modificazione delle competenze non è di per sé elemento di semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di VIA. Né — ovviamente — lo è, di per sé l'accentramento, né, ancora, l'esame dei progetti in sede regionale osta all'integrazione dei procedimenti al fine del rilascio dei pareri e delle autorizzazioni ambientali.

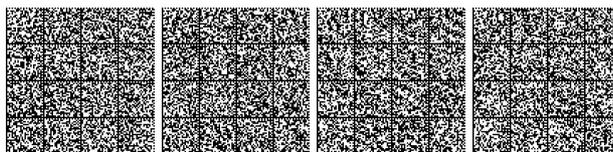
Lo stesso dicasi per quanto concerne la successiva lettera *b*), nella quale è menzionato il «rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (*smart regulation*) e della coerenza e delle sinergie con altre normative e politiche europee e nazionali». La qualità delle procedure, infatti, non è incisa dal fatto che l'Autorità competente sia quella regionale e prova ne è proprio la circostanza che il legislatore statale si è ben guardato dal sopprimere tutte le funzioni regionali in tema di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA.

Infine, del tutto estranei allo spostamento delle competenze sono i successivi principi e criteri direttivi sub lettere *c*) e *d*) dell'art. 14, che hanno ad oggetto esclusivamente il tema delle procedure sanzionatorie.

Parimenti, il tema della competenza accentrata o decentrata è estraneo alle disposizioni della direttiva recepita, che non fa alcuna distinzione né fornisce alcuna indicazione in merito. Del resto, è noto l'orientamento della Corte di giustizia dell'unione europea che, anche pronunciandosi sulle procedure di VIA, ha ricordato che ogni Stato membro è «libero di ripartire come crede opportuno le competenze normative sul piano interno», purché non sia pregiudicato «l'obiettivo perseguito dalla direttiva, con la quale si vuole fare in modo che non sfugga alla valutazione d'impatto nessun progetto idoneo ad avere un notevole impatto sull'ambiente ai sensi della direttiva» (CGUE, sentenza 10 giugno 2004, C-87/02, Commissione c./ Italia, EU:C:2004:363, parr. 38 e 44).

Tutto ciò considerato, è evidente che al caso di specie può applicarsi il consolidato orientamento giurisprudenziale in tema di «delega al riassetto o riordino» di plessi normativi, che consente la modifica del riparto delle competenze tra Stato e regioni solo nel caso in cui la legge di delegazione lo abbia esplicitamente consentito.

A tal proposito si può menzionare la sentenza Corte costituzionale, n. 80 del 2012, in cui l'ecc.ma Corte ha censurato l'adozione, tramite decreto delegato, di norme concernenti i rapporti Stato-regioni, atteso che per tale campo di interventi «non può valere una generica delegazione al Governo ad operare un riassetto di norme statali, ma sono necessari principi e criteri direttivi appositi, mirati alla regolamentazione interordinamentale di singole materie, ognuna delle quali presenta specificità da considerare partitamente, non compatibili con principi e criteri direttivi di natura formale e metodologica».



Degna di nota è anche la sentenza n. 50 del 2014, in cui codesta ecc.ma Corte ha ricordato che «nei casi in cui il Parlamento abbia ritenuto di delegare al Governo il compito di procedere al riassetto di determinati settori normativi, l'esercizio, da parte del legislatore delegato, di «poteri innovativi della normazione vigente, non strettamente necessari in rapporto alla finalità di ricomposizione sistematica perseguita», deve ritenersi circoscritto entro limiti rigorosi», con la conseguenza che «l'introduzione di soluzioni sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo previgente può ritenersi ammissibile soltanto nel caso in cui siano stabiliti principi e criteri direttivi idonei a circoscrivere la discrezionalità del legislatore delegato».

Nel caso di specie, invece, come si è detto, dato che nella legge di delegazione difettava qualsiasi riferimento al riassetto dei rapporti Stato-regioni, il legislatore delegato non aveva un'adeguata base normativa per disporre la sottrazione di ambiti di competenza all'Amministrazione regionale. Risulta evidente, dunque, l'eccesso di delega e la conseguente incostituzionalità delle disposizioni impugnate.

Anche per questo profilo, come già si è detto, la violazione dell'art. 76 Cost. e l'illegittimo esercizio della competenza legislativa in materia di «tutela dell'ambiente» ex art. 117, comma 2, lettera s), Cost., determinano un'illegittima e irragionevole compressione delle competenze della ricorrente elencate *supra*, sub par. 1.3., garantite dagli articoli 4 e 5 dello Statuto e 117, comma 3, Cost.

3.— *Illegittimità costituzionale degli articoli 5, 12, 13, 14, 22 e 26 del decreto legislativo n. 104 del 2017. Violazione del principio di leale collaborazione ex articoli 5, 117 e 118 Cost., per un ulteriore profilo. Violazione degli articoli 4 e 5 della legge cost. n. 1 del 1963, recante «Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia» e 117 Cost.*

Come si confida di aver adeguatamente illustrato nelle pagine che precedono, la ricorrente non ha inteso contestare la competenza del legislatore statale nel regolare il procedimento di valutazione di impatto ambientale e di verifica di assoggettabilità alla VIA. Ha, però, lamentato che, per una pluralità di profili, è mancata l'adeguata considerazione delle competenze e delle attribuzioni regionali, che si sarebbero potute correttamente salvaguardare attraverso i consueti strumenti di coordinamento, ispirati al principio di leale collaborazione tra lo Stato e la Regione Friuli-Venezia Giulia. In una prospettiva analoga si deve qui lamentare la violazione del principio di leale collaborazione per un ulteriore profilo, concernente lo stesso procedimento di adozione del decreto delegato impugnato.

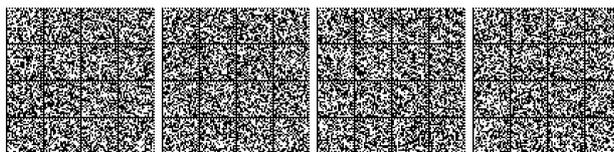
3.1. — A tal proposito, valgono qui le indicazioni della sent. n. 251 del 2016, con la quale codesta ecc.ma Corte ha precisato l'ambito di applicazione del principio di leale collaborazione nell'esercizio della delega legislativa, affermando che, «là dove [...] il legislatore delegato si accinge a riformare istituti che incidono su competenze statali e regionali, inestricabilmente connesse, sorge la necessità del ricorso all'intesa», che si impone «quale cardine della leale collaborazione anche quando l'attuazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale è rimessa a decreti legislativi delegati, adottati dal Governo sulla base dell'art. 76 Cost.».

Più in particolare, nella medesima sentenza la Corte ha affermato che il ricorso all'intesa (oppure agli altri «strumenti [...] idonei» ad assicurare «la coerenza dell'intero procedimento di attuazione della delega, senza sottrarlo alla collaborazione con le regioni») non è necessario nel caso di disposizioni «che pure intersecano sfere di attribuzione regionale», ma costituiscono «in via prevalente espressione di una competenza statale» esclusiva (par. 4.1.1.), mentre è doveroso ove risulti un «concorso di competenze, inestricabilmente connesse, nessuna delle quali si rivela prevalente, ma ciascuna delle quali concorre alla realizzazione dell'ampio disegno di riforma della dirigenza pubblica» (par. 4.2.1.).

Ebbene: come già si è osservato nel precedente par. 1.2., nella valutazione d'impatto ambientale si determina quell'inestricabile sovrapposizione di competenze che, secondo i principi della sentenza n. 251 del 2016, impongono di fare capo all'intesa nel procedimento di attuazione della delega legislativa (*cf.* ancora la sentenza n. 81 del 2013, in cui l'ecc.ma Corte ha ricordato che, nella VIA, «a verifiche di natura tecnica circa la compatibilità ambientale del progetto, che rientrano nell'attività di gestione in senso stretto e che vengono realizzate nell'ambito della fase istruttoria, possono affiancarsi e intrecciarsi complesse valutazioni che — nel bilanciare fra loro una pluralità di interessi pubblici quali la tutela dell'ambiente, il Governo del territorio e lo sviluppo economico — assumono indubbiamente un particolare rilievo politico»).

3.2. — In ogni caso, quand'anche si ritenesse che, nel caso di specie, dalla sovrapposizione di competenze possa comunque emergere un «giudizio di prevalenza» in favore della competenza esclusiva statale in materia di «tutela dell'ambiente», ex art. 117, comma 2, lettera s), Cost., il ricorso all'intesa tra lo Stato e la Regione ricorrente per l'adozione del decreto delegato qui impugnato rimarrebbe comunque necessaria.

Come è stato già segnalato *supra*, infatti, codesta ecc.ma Corte costituzionale, nella sentenza n. 230 del 2013, ha riconosciuto l'obbligo per lo Stato di rispettare il principio di leale collaborazione, nella declinazione dell'intesa c.d. «forte», in caso di discipline che coinvolgono gli interessi e le competenze regionali, ancorché si possano ascrivere, in virtù del giudizio di prevalenza, a una materia di competenza legislativa esclusiva statale (era il caso della «determinazione delle modalità e delle condizioni di svolgimento del servizio di collegamento marittimo», che è «espressione di



un potere [...] statale, in quanto pertinente alla concorrenza, ma che tocca direttamente un interesse differenziato della Regione [Sardegna, allora ricorrente,] e che interferisce in misura rilevante sulle scelte rientranti nelle competenze della medesima, quali il turismo e l'industria alberghiera»).

Anche in questo caso, dunque, si richiede una «reale e significativa partecipazione della Regione», che «non è garantita dalla formula “sentite le regioni interessate” della norma censurata, che si limita ad imporre la mera acquisizione del parere, risultando, invece, necessario un procedimento che assicuri un efficace coinvolgimento della Regione e che evoca, quindi, la figura dell'intesa fra i due enti» (così ancora la sentenza n. 230 del 2013).

3.3. — Nel caso di specie, come già accennato in narrativa, non solo non si è proceduto all'intesa tra le parti, ma lo Stato, dopo aver acquisito il «parere favorevole condizionato» della Conferenza Stato-regioni (atto rep. n. 61/ESR del 4 maggio 2017), non ha ritenuto di attivare le doverose ulteriori «procedure di consultazione» intese al «superamento delle divergenze, basate sulla reiterazione delle trattative o su specifici strumenti di mediazione» (sentenze numeri 1 e 251 del 2016 e 121 del 2010). Al contrario, il Governo ha sostanzialmente confermato il testo dello schema di decreto legislativo già sottoposto all'esame della Conferenza Stato-regioni, senza recepire alcuna delle indicazioni formulate nel suo parere.

In particolare, non sono state recepite le proposte emendative relative:

al ruolo delle regioni nel procedimento di VIA in sede statale (articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 104 del 2017; *cf.* p. 5, 12, 17 del parere della Conferenza Stato-regioni);

alla riduzione delle competenze regionali sugli interventi sottoposti alla valutazione d'impatto ambientale e alla verifica di assoggettabilità alla VIA (articoli 5 e 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017; *cf.* p. 5, 6, 7, 12, 22 e 27 del parere della Conferenza Stato-regioni).

Si è determinata così una condotta c.d. «di blocco», manifestamente estranea al principio di leale collaborazione e, di conseguenza, palesemente illegittima.

Ne consegue, anche per questo profilo, l'illegittimità costituzionale degli articoli 5, 12, 13, 14, 22 e 26 del decreto legislativo n. 104 del 2017, nelle specifiche parti già dettagliatamente individuate nei precedenti motivi d'impugnazione (parr. 1.1. e 2.1.), cui si rinvia in ossequio al principio di sinteticità degli atti processuali.

P.Q.M.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, come in epigrafe rappresentata e difesa, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia:

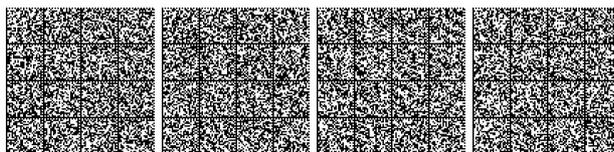
accogliere il presente ricorso;

per l'effetto, dichiarare l'illegittimità costituzionale in parte qua del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, avente ad oggetto «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 156 del 6 luglio 2017, con particolare riferimento agli articoli 5, 12, 13, 14, 22 e 26, per violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., in riferimento all'art. 1, comma 6, lettera a), della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE; dell'art. 76 Cost., per violazione degli articoli 1, comma 1, e 14 della legge n. 114 del 2015, in riferimento all'art. 1, par. 6, della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE, nonché all'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012; dei principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3, 5, 97, 117 e 118 Cost.; degli articoli 4 e 5 della legge cost. n. 1 del 1963, recante «Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia», dell'art. 117, commi 2 e 3, Cost.

Si deposita copia conforme all'originale della delibera della giunta regionale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 1° settembre 2017, n. 1650.

Trieste-Roma, 4 settembre 2017

Avv. prof. LUCIANI - Avv. Volpe



n. 70

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 settembre 2017
(della Regione autonoma Sardegna)

Ambiente - Disposizioni concernenti la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati - Disposizioni relative alla partecipazione al procedimento di VIA del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo - Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA - Definizione del livello di dettaglio degli elaborati progettuali ai fini del procedimento di VIA - Disciplina delle fasi di iniziativa, istruttoria e decisoria del procedimento di VIA - Modifiche agli Allegati alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 - Abrogazioni e modifiche.

– Decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104 (Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114), artt. 3 [, comma 1, lett. g) e h)]; 5; 8; 9; 12; 13; 14; 16; 17; 22 [, commi da 1 a 4]; 26 [, comma 1, lett. a)].

Ricorso nell'interesse della Regione autonoma della Sardegna (cod. fisc. 80002870923), con sede legale in 09123 Cagliari (CA), Viale Trento, n. 69, in persona del Presidente *pro tempore* Francesco Pigliaru, giusta procura speciale a margine del presente atto rappresentata e difesa dagli avv.ti Alessandra Camba (cod. fisc.: CMBLSN57D49B354X; posta elettronica certificata: acamba@pec.regione.sardegna.it; fax: 070.6062418) e prof. Massimo Luciani (cod. fisc.: LCNMSM52L23H501G; posta elettronica certificata massimoluciani@ordineavvocatiroma.org; fax 06.90236029) ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in 00153 Roma, Lungotevere Raffaello Sanzio, n. 9;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri (cod. fisc. 80188230587), in persona del Presidente del Consiglio *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede in 00186 Roma, Via dei Portoghesi, n. 12, è domiciliato *ex lege*;

per la dichiarazione d'illegittimità costituzionale *in parte qua* del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, avente ad oggetto «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114. (17600117)», pubblicato in *Gazzetta Ufficiale - Serie generale - n. 156 del 6 luglio 2017*, con particolare riferimento agli articoli 3, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 22 e 26.

FATTO

1. — L'impugnato decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 6 luglio 2017, n. 156, è stato adottato nell'esercizio della delega di cui alla legge 9 luglio 2015, n. 114, recante «Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - legge di delegazione europea 2014».

1.1. — L'art. 1 di tale legge dispone quanto segue: «Il Governo è delegato ad adottare secondo le procedure, i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, i decreti legislativi per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B alla presente legge.

I termini per l'esercizio delle deleghe di cui al comma 1 sono individuati ai sensi dell'art. 31, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Gli schemi dei decreti legislativi recanti attuazione delle direttive elencate nell'allegato B, nonché, qualora sia previsto il ricorso a sanzioni penali, quelli relativi all'attuazione delle direttive elencate nell'allegato A, sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere dei competenti organi parlamentari.

Eventuali spese non contemplate da leggi vigenti e che non riguardano l'attività ordinaria delle amministrazioni statali o regionali possono essere previste nei decreti legislativi recanti attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B nei soli limiti occorrenti per l'adempimento degli obblighi di attuazione delle direttive stesse; alla relativa copertura, nonché alla copertura delle minori entrate eventualmente derivanti dall'attuazione delle direttive, in quanto non sia possibile farvi fronte con i fondi già assegnati alle competenti amministrazioni, si provvede a carico del fondo di rotazione di cui all'art. 5 della legge 16 aprile 1987, n. 183. Qualora la dotazione del predetto fondo si rivelasse insufficiente, i decreti legislativi dai quali derivino nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in



vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie, in conformità all'art. 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Gli schemi dei predetti decreti legislativi sono, in ogni caso, sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti anche per i profili finanziari, ai sensi dell'art. 31, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234».

Tra le direttive elencate nell'Allegato B alla legge di delega — richiamato dall'art. 1, comma 1, testé citato — figura, al punto 28, la direttiva «2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati» con termine di recepimento fissato al 16 maggio 2017.

1.2. — Per l'attuazione della menzionata direttiva 2014/52/UE, l'art. 14 della legge delega prevede dei principi e criteri direttivi specifici, ulteriori (aggiuntivi, dunque) rispetto a quelli indicati agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, richiamati dall'art. 1, comma 1.

L'art. 14 — rubricato «Principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati» — dispone infatti che «nell'esercizio della delega per l'attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, il Governo è tenuto a seguire, oltre ai principi e criteri direttivi di cui all'art. 1, comma 1, anche i seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale;

b) rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (smart regulation) e della coerenza e delle sinergie con altre normative e politiche europee e nazionali;

c) revisione e razionalizzazione del sistema sanzionatorio da adottare ai sensi della direttiva 2014/52/UE, al fine di definire sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive e di consentire una maggiore efficacia nella prevenzione delle violazioni;

d) destinazione dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative per finalità connesse al potenziamento delle attività di vigilanza, prevenzione e monitoraggio ambientale, alla verifica del rispetto delle condizioni previste nel procedimento di valutazione ambientale, nonché alla protezione sanitaria della popolazione in caso di incidenti o calamità naturali, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

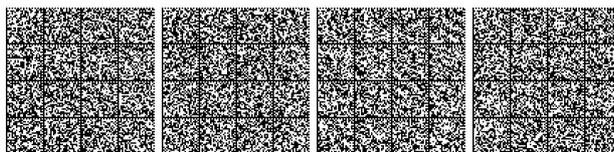
1.3. — Il Governo è poi tenuto — come già segnalato sopra — al rispetto dei principi e criteri direttivi fissati agli articoli 31 e 32 della legge n. 234 del 2012 («Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea»).

L'art. 31 stabilisce che:

i) «In relazione alle deleghe legislative conferite con la legge di delegazione europea per il recepimento delle direttive, il Governo adotta i decreti legislativi entro il termine di quattro mesi antecedenti a quello di recepimento indicato in ciascuna delle direttive; per le direttive il cui termine così determinato sia già scaduto alla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea, ovvero scada nei tre mesi successivi, il Governo adotta i decreti legislativi di recepimento entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge; per le direttive che non prevedono un termine di recepimento, il Governo adotta i relativi decreti legislativi entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di delegazione europea» (comma 1);

ii) «I decreti legislativi sono adottati, nel rispetto dell'art. 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro con competenza prevalente nella materia, di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati in relazione all'oggetto della direttiva. I decreti legislativi sono accompagnati da una tabella di concordanza tra le disposizioni in essi previste e quelle della direttiva da recepire, predisposta dall'amministrazione con competenza istituzionale prevalente nella materia» (comma 2);

iii) «La legge di delegazione europea indica le direttive in relazione alle quali sugli schemi dei decreti legislativi di recepimento è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. In tal caso gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi, dopo l'acquisizione degli altri pareri previsti dalla legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Decorsi quaranta giorni dalla data di trasmissione, i decreti sono emanati



anche in mancanza del parere. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare di cui al presente comma ovvero i diversi termini previsti dai commi 4 e 9 scadano nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti ai commi 1 o 5 o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi» (comma 3);

iv) «Gli schemi dei decreti legislativi recanti recepimento delle direttive che comportino conseguenze finanziarie sono corredati della relazione tecnica di cui all'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Su di essi è richiesto anche il parere delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari. Il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi d'informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che devono essere espressi entro venti giorni» (comma 4);

v) «Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge di delegazione europea, il Governo può adottare, con la procedura indicata nei commi 2, 3 e 4, disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi emanati ai sensi del citato comma 1, fatto salvo il diverso termine previsto dal comma 6» (comma 5);

vi) «Con la procedura di cui ai commi 2, 3 e 4 il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive di decreti legislativi emanati ai sensi del comma 1, al fine di recepire atti delegati dell'Unione europea di cui all'art. 290 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che modificano o integrano direttive recepite con tali decreti legislativi. Le disposizioni integrative e correttive di cui al primo periodo sono adottate nel termine di cui al comma 5 o nel diverso termine fissato dalla legge di delegazione europea» (comma 6);

vii) «I decreti legislativi di recepimento delle direttive previste dalla legge di delegazione europea, adottati, ai sensi dell'art. 117, quinto comma, della Costituzione, nelle materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome, si applicano alle condizioni e secondo le procedure di cui all'art. 41, comma 1» (comma 7);

viii) «I decreti legislativi adottati ai sensi dell'art. 33 e attinenti a materie di competenza legislativa delle regioni e delle province autonome sono emanati alle condizioni e secondo le procedure di cui all'art. 41, comma 1» (comma 8);

ix) «Il Governo, quando non intende conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 3, relativi a sanzioni penali contenute negli schemi di decreti legislativi recanti attuazione delle direttive, ritrasmette i testi, con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Decorso venti giorni dalla data di ritrasmissione, i decreti sono emanati anche in mancanza di nuovo parere» (comma 9).

Il successivo art. 32 della legge n. 234 del 2012 specifica poi che «salvi gli specifici principi e criteri direttivi stabiliti dalla legge di delegazione europea e in aggiunta a quelli contenuti nelle direttive da attuare, i decreti legislativi di cui all'art. 31 sono informati ai seguenti principi e criteri direttivi generali: *a)* le amministrazioni direttamente interessate provvedono all'attuazione dei decreti legislativi con le ordinarie strutture amministrative, secondo il principio della massima semplificazione dei procedimenti e delle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni e dei servizi; *b)* ai fini di un migliore coordinamento con le discipline vigenti per i singoli settori interessati dalla normativa da attuare, sono introdotte le occorrenti modificazioni alle discipline stesse, anche attraverso il riassetto e la semplificazione normativi con l'indicazione esplicita delle norme abrogate, fatti salvi i procedimenti oggetto di semplificazione amministrativa ovvero le materie oggetto di delegificazione; *c)* gli atti di recepimento di direttive dell'Unione europea non possono prevedere l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, ai sensi dell'art. 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246; *d)* al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 150.000 euro e dell'arresto fino a tre anni, sono previste, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledano o espongano a pericolo interessi costituzionalmente protetti. In tali casi sono previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongano a pericolo o danneggino l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che rechino un danno di particolare gravità. Nelle predette ipotesi, in luogo dell'arresto e dell'ammenda, possono essere previste anche le sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, e la relativa competenza del giudice di pace. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a 150 euro e non superiore a 150.000 euro è prevista per le infrazioni che ledono o espongono a pericolo interessi diversi da indicati dalla presente lettera. Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni indicate dalla presente lettera sono determinate nella loro entità, tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione



può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce. Ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste inoltre le sanzioni amministrative accessorie della sospensione fino a sei mesi e, nei casi più gravi, della privazione definitiva di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione, nonché sanzioni penali accessorie nei limiti stabiliti dal codice penale. Al medesimo fine è prevista la confisca obbligatoria delle cose che servirono o furono destinate a commettere l'illecito amministrativo o il reato previsti dai medesimi decreti legislativi, nel rispetto dei limiti stabiliti dall'art. 240, terzo e quarto comma, del codice penale e dall'art. 20 della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni. Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni anche accessorie identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi. Nelle materie di cui all'art. 117, quarto comma, della Costituzione, le sanzioni amministrative sono determinate dalle regioni; e) al recepimento di direttive o all'attuazione di altri atti dell'Unione europea che modificano precedenti direttive o atti già attuati con legge o con decreto legislativo si procede, se la modificazione non comporta ampliamento della materia regolata, apportando le corrispondenti modificazioni alla legge o al decreto legislativo di attuazione della direttiva o di altro atto modificato; f) nella redazione dei decreti legislativi di cui all'art. 31 si tiene conto delle eventuali modificazioni delle direttive dell'Unione europea comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega; g) quando si verificano sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le competenze di più amministrazioni statali, i decreti legislativi individuano, attraverso le più opportune forme di coordinamento, rispettando i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione e le competenze delle regioni e degli altri enti territoriali, le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, la trasparenza, la celerità, l'efficacia e l'economicità nell'azione amministrativa e la chiara individuazione dei soggetti responsabili; h) qualora non siano di ostacolo i diversi termini di recepimento, vengono attuate con un unico decreto legislativo le direttive che riguardano le stesse materie o che comunque comportano modifiche degli stessi atti normativi; i) è assicurata la parità di trattamento dei cittadini italiani rispetto ai cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea e non può essere previsto in ogni caso un trattamento sfavorevole dei cittadini italiani».

1.4. — Da ultimo, per quanto qui interessa, si segnala che l'art. 2, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dispone che «La Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano che si pronunzia entro venti giorni; decorso tale termine, i provvedimenti recanti attuazione di direttive comunitarie sono emanati anche in mancanza di detto parere. Resta fermo quanto previsto in ordine alle procedure di approvazione delle norme di attuazione degli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano».

2. — L'impugnato decreto legislativo n. 104 del 2017 è stato emanato in data 16 giugno 2017, previa acquisizione dei pareri delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nonché della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Quest'ultima, nella seduta del 4 maggio 2017, ha infatti espresso sullo schema di decreto legislativo approvato dal Consiglio dei ministri il 10 marzo 2017 parere favorevole, condizionato però all'accoglimento di una serie di proposte emendative elaborate dalla Conferenza medesima.

Alcune di tali proposte emendative riguardavano proprio le disposizioni qui impugnate e, in particolare, concernevano il coinvolgimento delle regioni nel procedimento di VIA in sede statale e la modificazione delle competenze amministrative tra Stato e regioni.

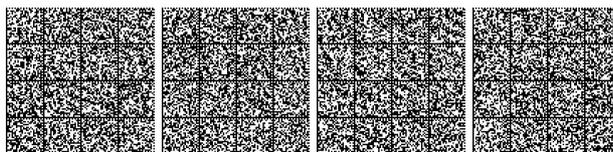
A tal proposito, interessano qui le seguenti disposizioni.

2.1. — L'art. 5 del decreto legislativo impugnato — che ha introdotto nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, l'art. 7-bis — disciplina le competenze statali e regionali in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA.

Al comma 2, infatti, stabilisce che «sono sottoposti a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale i progetti di cui all'allegato II-bis alla parte seconda del presente decreto».

In sede statale, si legge al comma 4, «l'autorità competente è il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che esercita le proprie competenze in collaborazione con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per le attività istruttorie relative al procedimento di VIA. Il provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA è adottato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il provvedimento di VIA è adottato nelle forme e con le modalità di cui all'art. 25, comma 2, e all'art. 27, comma 8».

Al comma 3, invece, l'art. 5 del decreto legislativo impugnato dispone che «sono sottoposti a VIA in sede regionale, i progetti di cui all'allegato III alla parte seconda del presente decreto. Sono sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede regionale i progetti di cui all'allegato IV alla parte seconda del presente decreto».



In sede regionale — si legge al comma 4 — «l'autorità competente è la pubblica amministrazione con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale individuata secondo le disposizioni delle leggi regionali o delle province autonome».

L'art. 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017 interviene poi sugli Allegati alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006, modificando gli elenchi dei progetti sottoposti a VIA e verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale e in sede regionale.

Tale modificazione è completata attraverso le abrogazioni di alcune voci negli elenchi, ai sensi del successivo art. 26, comma 1, lettera a).

2.2. — Il procedimento di VIA è disciplinato dagli articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo impugnato, rispettivamente modificativi degli articoli 23, 24 e 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

L'art. 12 disciplina la fase di avvio del procedimento, a seguito di apposita istanza trasmessa all'autorità competente e di pubblicazione sul sito web di quest'ultima di tutta la documentazione fornita dal proponente.

Al comma 4 la norma dispone che «l'autorità competente comunica contestualmente per via telematica a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla realizzazione del progetto, l'avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web».

Il successivo art. 13 concerne poi la fase della consultazione del pubblico e dell'acquisizione dei pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici competenti a esprimersi sulla realizzazione del progetto. Al comma 3 si legge infatti che «Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione dell'avviso al pubblico di cui al comma 2 [...] sono acquisiti per via telematica i pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 23, comma 4».

L'art. 14, infine, nel novellare l'art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006 dispone, per quanto qui interessa, che:

«L'autorità competente valuta la documentazione acquisita tenendo debitamente conto dello studio di impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente, nonché dai risultati delle consultazioni svolte, delle informazioni raccolte e delle osservazioni e dei pareri ricevuti a norma degli articoli 24 e 32. Qualora tali pareri non siano resi nei termini ivi previsti ovvero esprimano valutazioni negative o elementi di dissenso sul progetto; l'autorità competente procede comunque alla valutazione di norma del presente articolo» (comma 1);

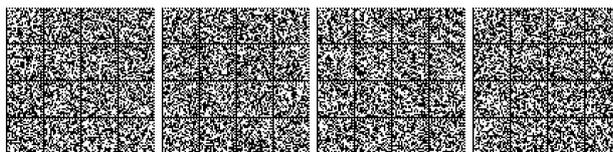
«Nel caso di progetti di competenza statale l'autorità competente, entro il termine di sessanta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all'art. 24, propone al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'adozione del provvedimento di VIA, Qualora sia necessario procedere ad accertamenti e indagini di particolare complessità, l'autorità competente, con atto motivato, dispone il prolungamento della fase di valutazione sino a un massimo di ulteriori trenta giorni, dando tempestivamente comunicazione per via telematica al proponente delle ragioni che giustificano la proroga e del termine entro cui sarà emanato il provvedimento. Nel caso di consultazioni transfrontaliere il provvedimento di VIA proposto all'adozione del Ministro entro il termine di cui all'art. 32, comma 5-bis. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvede entro il termine di sessanta giorni all'adozione del provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo da rendere entro trenta giorni dalla richiesta. In caso di inutile decorso del termine per l'adozione del provvedimento di VIA da parte del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ovvero per l'espressione del concerto da parte del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, su istanza del proponente o dei Ministri interessati, l'adozione del provvedimento è rimessa alla deliberazione del Consiglio dei ministri che si esprime entro i successivi trenta giorni» (comma 2).

A differenza di quanto previsto dall'abrogato art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che contemplava espressamente al comma 2 «il parere delle regioni interessate» per i progetti di competenza statale, la novella apportata dal decreto legislativo impugnato prevede dunque la semplice consultazione delle amministrazioni o degli enti territoriali «potenzialmente interessati».

2.3. — Infine, come si vedrà meglio al terzo motivo d'impugnazione, diverse disposizioni del decreto legislativo n. 104 del 2017 prevedono la partecipazione al procedimento di VIA e/o ai procedimenti connessi del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nella qualità di Amministrazione incaricata della protezione del paesaggio.

In particolare:

i) l'art. 3, comma 1, lettera g); l'art. 14, nella parte in cui modifica l'art. 25, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006; e l'art. 16, nella parte in cui modifica l'art. 26, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006, prevedono il «concerto» del Ministero dei beni e delle attività culturali rispettivamente per l'adozione del provvedimento di deroga dall'assoggettabilità alla valutazione d'impatto ambientale degli interventi in materia di protezione civile; per il provvedimento di VIA e per l'adozione del «provvedimento unico in materia ambientale»;



ii) l'art. 3, comma 1, lettera h), e l'art. 8, nella parte in cui modifica l'art. 19, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006 prevedono il «parere» del MIBACT rispettivamente per l'adozione del provvedimento di deroga dall'assoggettabilità alla VIA per alcuni interventi particolari e per il provvedimento conclusivo del procedimento di verifica di assoggettabilità alla VIA in sede statale;

iii) l'art. 17, nella parte in cui modifica l'art. 28, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, prevede la «collaborazione» del MIBACT nel procedimento di verifica dell'ottemperanza alle condizioni ambientali imposte nel provvedimento di VIA.

Il decreto legislativo n. 104 del 2017 è illegittimo e violativo delle attribuzioni costituzionali della Regione autonoma della Sardegna, che ne chiede l'annullamento *in parte qua* per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. — Illegittimità costituzionale degli articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 104 del 2017. Violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., per violazione dell'art. 1, comma 6, lettera a), della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE. Violazione dell'art. 76 Cost., per violazione degli articoli 1, comma 1, e 14 della legge n. 114 del 2015, in riferimento all'art. 1, par. 6, della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE, nonché all'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012. Violazione dei principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3, 5, 97, 117 e 118 Cost. Violazione degli articoli 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948, recante «Statuto speciale per la Sardegna» e dell'art. 117, commi 2 e 3, Cost.

Gli articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 104 del 2017 hanno integralmente riscritto gli articoli 23, 24 e 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006, riformando l'intero procedimento di adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale. In particolare:

l'art. 12 ha integralmente sostituito l'art. 23 del decreto legislativo n. 152 del 2006, disciplinando la fase dell'iniziativa del procedimento (presentazione dell'istanza di VIA, formale avvio del procedimento e regime di pubblicità degli atti);

l'art. 13 ha riscritto l'art. 24 del decreto legislativo n. 152 del 2006, regolando la fase istruttoria e, in particolare, le forme di consultazione dei soggetti privati, l'acquisizione dei pareri di altri organi e plessi amministrativi nonché la consultazione «transfrontaliera». Lo stesso art. 13 ha introdotto l'art. 24-bis del codice dell'ambiente, nel quale è regolato il nuovo istituto della c.d. «inchiesta pubblica», modalità istruttoria intesa ad allargare lo spettro della partecipazione dei soggetti privati al procedimento;

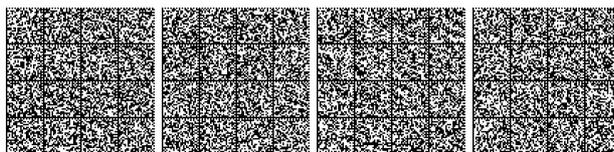
infine, l'art. 14 ha integralmente novellato l'art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006, riformando la fase decisoria del procedimento, ovvero sia la valutazione degli impatti ambientali e l'adozione del provvedimento conseguente.

Di questo insieme di disposizioni interessano qui le parti concernenti la partecipazione delle regioni o dell'amministrazione delegata dalla regione al procedimento, che si elencano di seguito:

art. 12, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 23, comma 4, secondo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prevede che, a seguito della presentazione dell'istanza e della sua eventuale integrazione, «l'autorità competente comunica contestualmente per via telematica a tutte le Amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla realizzazione del progetto, l'avvenuta pubblicazione della documentazione nel proprio sito web»;

art. 13, comma 1, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 24, comma 3, secondo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prevede che «Entro il medesimo termine [60 giorni dall'avviso pubblico di presentazione dell'istanza di VIA, ai sensi del novellato art. 24, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006] sono acquisiti per via telematica i pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 23, comma 4»;

art. 13, comma 1, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 24, comma 5, secondo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prevede che, in caso di richiesta di modifiche o integrazioni della documentazione da parte dell'istante, «in relazione alle sole modifiche o integrazioni apportate agli elaborati progettuali e alla documentazione si applica il termine di trenta giorni per la presentazione delle osservazioni e la trasmissione dei pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto la comunicazione di cui all'art. 23, comma 4»;



art. 14, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 25, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo n. 152 del 2006, a tenor del quale «l'autorità competente valuta la documentazione acquisita tenendo debitamente conto dello studio di impatto ambientale, delle eventuali informazioni supplementari fornite dal proponente, nonché dei risultati delle consultazioni svolte, delle informazioni raccolte e delle osservazioni e dei pareri ricevuti a norma degli articoli 24 e 32».

Il segnalato profilo d'interesse emerge nel raffronto con la precedente formulazione del secondo comma dell'art. 25 del decreto legislativo n. 152 del 2006: «l'autorità competente acquisisce e veduta tutta la documentazione presentata, le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati ai sensi dell'art. 24, nonché, nel caso dei progetti di competenza dello Stato, il parere delle regioni interessate, che dovrà essere reso entro novanta giorni dalla presentazione di cui all'art. 23, comma 1».

Come si vede, nella precedente formulazione della legge il ruolo regionale nella «VIA statale» era stabilito in maniera esplicita, tanto da precludere ogni possibile dubbio sulla necessità della consultazione delle regioni nel relativo procedimento. Nella formulazione riformata, invece, tale garanzia di partecipazione procedimentale è assente, atteso che le menzionate disposizioni si limitano a fare riferimento alle «Amministrazioni» e agli «enti territoriali potenzialmente interessati e comunque competenti ad esprimersi sulla realizzazione del progetto». Ne consegue che non si può escludere che l'Amministrazione statale competente (alla quale viene affidato, senza la determinazione di criteri valutativi, l'apprezzamento di quali siano tali «Amministrazioni» ed «enti») possa opinare che un intervento non interessi la regione o che questa non abbia competenza in proposito, ad esempio perché ritiene che l'interesse della popolazione possa emergere tramite la semplice consultazione di uno o più enti locali o perché la natura ultraregionale dell'ambito d'intervento renderebbe irrilevante il coinvolgimento dell'amministrazione regionale. Con la conseguenza che, in mancanza di comunicazione, la regione è messa di fronte al fatto compiuto, del quale potrebbe avere contezza anche dopo la scadenza dei termini utili per far valere le proprie ragioni in sede giurisdizionale.

Tutto ciò considerato, le disposizioni impugnate risultano illegittime per una pluralità di profili.

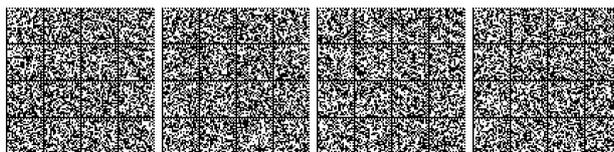
1.1. — Come illustrato in narrativa, il decreto legislativo n. 104 del 2017 è stato adottato nell'esercizio della delega conferita ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114. I principi e criteri direttivi di esercizio della delega sono dunque quelli espressi dagli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015, dagli articoli 31 e 32 della legge n. 234 del 2012 (richiamati dall'art. 1 della legge n. 114 del 2015), nonché dalla direttiva da recepire, atteso che, per costante giurisprudenza costituzionale, «nel caso di delega per l'attuazione di una direttiva comunitaria, i principi che quest'ultima esprime si aggiungono a quelli dettati dal legislatore nazionale e assumono valore di parametro interposto» in riferimento all'art. 76 Cost. (così, tra le più recenti, sentenze numero 250 del 2016 e 210 del 2015).

Ebbene: nel caso di specie il vizio di eccesso di delega si riscontra per più aspetti.

Si deve anzitutto fare riferimento all'art. 1 della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE, recepita con il decreto legislativo n. 104 del 2017, che reca le modificazioni alla precedente dir. n. 2011/92/UE. Il comma 6 riporta le novellazioni dell'art. 6 della dir. n. 2011/92/UE. La lettera *a*) sostituisce il primo par. del predetto art. 6, nei termini che seguono: «*a*) il paragrafo 1 è sostituito dal seguente: “1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le autorità che possono essere interessate al progetto, per la loro specifica responsabilità in materia di ambiente o in virtù delle loro competenze locali o regionali, abbiano la possibilità di esprimere il loro parere sulle informazioni fornite dal committente e sulla domanda di autorizzazione, tenendo conto, ove opportuno, dei casi di cui all'art. 8-*bis*, paragrafo 3. A tal fine, gli Stati membri designano le autorità da consultare, in generale o caso per caso. Queste autorità ricevono le informazioni raccolte a norma dell'art. 5. Le modalità della consultazione sono fissate dagli Stati membri”».

Il nuovo paragrafo ora riportato impone la consultazione delle Amministrazioni regionali e locali che hanno competenza sul territorio sul quale si riverberano gli effetti ambientali dell'intervento sottoposto a VIA. Si badi: l'impiego della particella disgiuntiva «o» nella menzionata disposizione della direttiva richiede che sia consultata ogni amministrazione che risponda al criterio di competenza «funzionale» (responsabilità in materia di ambiente) o territoriale («competenze locali o regionali»). È sufficiente che un'Amministrazione abbia una sola di queste caratteristiche per entrare nell'ambito d'applicazione della norma, sicché l'istruttoria non può considerarsi completa se l'autorità statale ha consultato solamente un'Amministrazione che ha responsabilità ambientali «o» una che ne ha di territoriali. Non solo: gli Stati sono tenuti a «designare» le autorità da consultare, il che significa che sono tenuti a farlo in via preventiva, generale e astratta, non potendo affidare una così delicata determinazioni ai contingenti e discrezionali — anzi: arbitrari — apprezzamenti di un'amministrazione operativa dello Stato.

Lo stesso dicasi per la seconda particella disgiuntiva, che si rinviene nella formula «competenze locali o regionali»: affinché sia adeguatamente recepita la direttiva, infatti, lo Stato deve garantire la partecipazione al procedimento di tutte le amministrazioni territoriali, tanto di quelle di ambito regionale, quanto di quelle ambito più limitato. Ove così non fosse, sarebbe pregiudicato uno degli elementi essenziali del procedimento di valutazione degli impatti ambientali,



ovverosia il principio di informazione preventiva e di partecipazione in materia ambientale (principio sancito anche dagli articoli 7 sgg. della Convenzione di Aarhus, ratificata in forza della legge n. 108 del 2001 e non a caso richiamata nel Considerando n. 18 della dir. n. 2011/92/UE, nel testo vigente).

Tutto ciò considerato, è evidente che le sopra menzionate disposizioni del decreto legislativo n. 104 del 2017 non hanno adeguatamente recepito la dir. n. 2014/52/UE e, al contrario, ne hanno violato il predetto art. 6, par. 1, lettera a).

Come si è già illustrato, infatti, il legislatore statale si è limitato a prevedere genericamente la consultazione di «tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati». Tale formula, però, per le ragioni già indicate, non assicura affatto la consultazione dell'ente regionale. Il legislatore statale, infatti: a) ha fatto impiego del criterio dell'«interesse potenziale», invece di fare riferimento ai due criteri prescritti nella direttiva (la «responsabilità in materia ambientale» e la «competenza regionale o locale»); b) non ha «designato» gli enti da consultare, ma ne ha affidato la determinazione, di volta in volta, all'amministrazione precedente, in carenza di criteri delimitativi della sua discrezionalità.

1.2. — Dalla segnalata antinomia con il testo della direttiva deriva anzitutto il vizio di indiretta violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., atteso che il legislatore statale ha disatteso un obbligo sancito dal diritto europeo, al quale è vincolato dalla predetta disposizione costituzionale.

Risulta poi evidente il vizio di eccesso di delega, per violazione degli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost.

Palese, infine, la violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione ex articoli 3 e 97 Cost., atteso che il legislatore statale, lungi dal «designare» in astratto gli enti da consultare o, quanto meno, dall'indicare i criteri per la loro concreta determinazione, ha lasciato l'amministrazione statale precedente domina dell'intero procedimento e arbitra del coinvolgimento o meno degli enti da informare e consultare, con conseguente irragionevole malfunzionamento dell'intero procedimento, la cui disciplina: a) non garantisce l'acquisizione al procedimento di tutti gli interessi rilevanti; b) non tutela adeguatamente detti interessi; c) espone il procedimento al rischio della contestazione, per l'ipotesi che l'amministrazione statale precedente abbia illegittimamente escluso, per arbitraria determinazione, uno degli enti da coinvolgere.

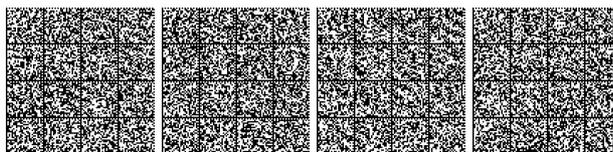
Per mero tuziorismo si deve osservare che tutti questi vizi ridondano — ovviamente — in lesione dell'autonomia della regione ricorrente. La partecipazione al procedimento di VIA per gli interventi di competenza statale è già di per sé un momento di necessario coinvolgimento dell'autonomia regionale, perché consente alla regione di incidere nell'adozione di provvedimenti che hanno un elevato impatto sulle comunità territoriali di riferimento. Si aggiunga che, come indica la giurisprudenza costituzionale e come più diffusamente si illustrerà al paragrafo seguente, la procedura di valutazione d'impatto ambientale interseca anche numerosi ambiti competenziali della regione ricorrente, elencati negli articoli 3 e 4 dello Statuto («edilizia e urbanistica»; «trasporti su linee automobilistiche e tramviarie»; «turismo e industria alberghiera»; «acque minerali e termali»; «industria, commercio ed esercizio industriale delle miniere, cave e saline»; «igiene e sanità pubblica», etc.) nonché nell'art. 117, comma 3, Cost. («tutela della salute»; «ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi»; «protezione civile»; «porti e aeroporti civili» «grandi reti di trasporto e di navigazione»; «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», etc.), applicabile alle regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

La ricorrente ha interesse all'accoglimento del presente motivo di ricorso, dunque, perché, a causa della segnalata violazione dell'art. 117, comma 1, Cost. e dell'eccesso di delega per violazione dell'art. 1, par. 6, della dir. n. 2014/52/UE, il legislatore statale ha determinato un'illegittima e irragionevole compressione delle elencate attribuzioni costituzionali e statutarie della ricorrente, sicché alla rimozione della disposizione illegittima conseguirebbe l'estensione dell'ambito d'autonomia regionale.

1.3. — Il vizio di eccesso di delega emerge anche per un ulteriore profilo. Come già osservato, l'art. 1 della legge n. 114 del 2015 impone che i decreti legislativi di recepimento del diritto europeo rilevante rispettino anche i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234. Ebbene: ai sensi dell'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012, «quando si verificano sovrapposizioni di competenze tra amministrazioni diverse o comunque siano coinvolte le competenze di più amministrazioni statali, i decreti legislativi individuano, attraverso le più opportune forme di coordinamento, rispettando i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione e le competenze delle regioni e degli altri enti territoriali, le procedure per salvaguardare l'unitarietà dei processi decisionali, la trasparenza, la celerità, l'efficacia e l'economicità nell'azione amministrativa e la chiara individuazione dei soggetti responsabili».

Nel caso di specie, non si può dubitare del fatto che la valutazione d'impatto ambientale determini la predetta «sovrapposizione di competenze» tra Amministrazione statale e regionale.

La ricorrente non nega che la valutazione d'impatto ambientale sia un procedimento di tutela ambientale e che, di conseguenza, essa coinvolga anzitutto l'ambito materiale di competenza esclusiva statale della «tutela dell'ambiente e



dell'ecosistema». Purtuttavia, non può essere contestato che tale procedimento intersechi direttamente o indirettamente (e interferisca *con*) ambiti di competenza concorrente o esclusiva regionale. Con la conseguenza che la mancata considerazione di tali ambiti comporta la violazione, anzitutto, dello stesso art. 117, comma 2, Cost., atteso che l'esclusività della competenza statale è interpretata in modo da negare l'evidenza, e cioè l'imprescindibile necessità del coinvolgimento regionale, imposto dall'intreccio fra gli ambiti competenziali.

Il procedimento di valutazione d'impatto ambientale, invero, ha ad oggetto la localizzazione, la realizzazione e la successiva gestione di interventi di particolare rilievo per l'ambiente, le comunità locali, il loro sviluppo e la salute pubblica. Si tratta di procedimenti complessi che concernono la gestione tanto dei beni ambientali quanto delle altre risorse socio-economiche di un territorio. Tale gestione rileva sia per il profilo della «tutela», sia per quello della «valorizzazione», che appaiono inscindibilmente collegati. Parimenti, le conseguenze dell'intervento non si misurano solamente sui beni ambientali, ma anche sulle risorse economiche del territorio e sulle relazioni sociali delle comunità ivi insediate.

Tutto ciò considerato, è evidente che il procedimento di VIA incide su numerose competenze che lo Statuto di autonomia e l'art. 117, comma 3, Cost., attribuiscono alla Regione Sardegna.

Senza pretesa di completezza si possono menzionare:

le materie di competenza primaria regionale ex art. 3 dello Statuto «agricoltura e foreste»; «edilizia ed urbanistica»; «trasporti su linee automobilistiche e tramviarie»; «acque minerali e termali»; «esercizio dei diritti demaniali della regione sulle acque pubbliche»; «esercizio dei diritti demaniali e patrimoniali della regione relativi alle miniere, cave e saline» e «turismo, industria alberghiera»;

le materie di competenza concorrente ex art. 4 dello Statuto «industria, commercio ed esercizio industriale delle miniere, cave e saline»; «produzione e distribuzione dell'energia elettrica»; «linee marittime ed aeree di cabotaggio fra i porti e gli scali della regione»; «igiene e sanità pubblica»;

le materie di competenza concorrente ex art. 117, comma 3, Cost. (applicabile alle regioni speciali ex art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001) «tutela e sicurezza del lavoro»; «ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi»; «tutela della salute»; «protezione civile»; «porti e aeroporti civili»; «grandi reti di trasporto e di navigazione»; «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia»; «valorizzazione dei beni culturali e ambientali».

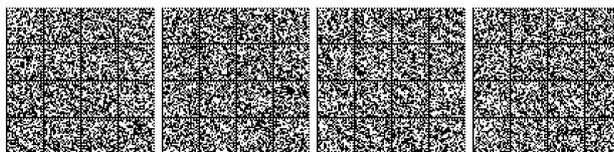
Si deve poi aggiungere che la valutazione d'impatto ambientale non è costituita solamente da valutazioni di ordine tecnico-scientifico, ma anche di ordine socioeconomico, nelle quali le considerazioni relative alla trasformazione ambientale vengono ponderate con le generali esigenze socio-economiche delle collettività territoriali. Anche per questo profilo emerge la competenza della regione, quale ente esponenziale della comunità territoriale e garante dell'ambito d'autonomia e di autogoverno costituzionalmente garantito.

Che vi sia tale inestricabile interferenza e sovrapposizione di competenze è stato riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale.

Proprio pronunciandosi sulle procedure di adozione del provvedimento di VIA nei casi in cui l'autorità competente è la Regione Sardegna, codesta ecc.ma Corte ha sottolineato la «particolare complessità della VIA», atto nel quale «a verifiche di natura tecnica circa la compatibilità ambientale del progetto, che rientrano nell'attività di gestione in senso stretto e che vengono realizzate nell'ambito della fase istruttoria, possono affiancarsi e intrecciarsi complesse valutazioni che — nel bilanciare fra loro una pluralità di interessi pubblici quali la tutela dell'ambiente, il Governo del territorio e lo sviluppo economico — assumono indubbiamente un particolare rilievo politico», tanto da determinare «un intreccio di attività a carattere gestionale e di valutazioni di tipo politico» (sent. n. 81 del 2013).

Tale pronuncia si pone in piena continuità con la precedente giurisprudenza costituzionale in cui si è riconosciuto che la valutazione d'impatto ambientale è «interferente con una molteplicità di attribuzioni regionali» (sentt. nn. 303 del 2003, 407 e 536 del 2002).

Negli stessi termini è orientata anche la giurisprudenza amministrativa, che a più riprese ha sottolineato il «carattere ampiamente discrezionale che connota la valutazione di impatto ambientale per la pluralità, ampiezza e varietà degli interessi pubblici coinvolti, in parte tra di loro confliggenti» (Cons. Stato, Sez. V, sentenza 23 marzo 2015, n. 1564). Tale connotazione è dovuta al fatto che «alla stregua dei principi comunitari e nazionali, oltre che delle sue stesse peculiari finalità, la valutazione di impatto ambientale non si sostanzia in una mera verifica di natura tecnica circa la astratta compatibilità ambientale dell'opera, ma implica una complessa e approfondita analisi comparativa tesa a valutare il sacrificio ambientale imposto rispetto all'utilità socio-economica, tenuto conto anche delle alternative possibili e dei riflessi sulla stessa c.d. opzione-zero» (Cons. Stato, Sez. V, 31 maggio 2012, n. 3254; sez. IV, 5 luglio 2010, n. 4246; Sez. V, 22 giugno 2009, n. 4206; Sez. VI, 17 maggio 2006, n. 2851).



Del resto, anche il Governo ha ammesso che il decreto delegato qui impugnato reca disposizioni che rientrano anche nelle materie di competenza delle regioni e nell'ambito più esteso di competenza della ricorrente Regione autonoma, atteso che ha richiesto il parere della Conferenza Stato-regioni ai sensi dell'art. 2, comma 3, del decreto legislativo n. 281 del 1997, a tenor del quale «la Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle Province autonome di Trento e di Bolzano che si pronunzia entro venti giorni; decorso tale termine, i provvedimenti recanti attuazione di direttive comunitarie sono emanati anche in mancanza di detto parere».

Infine, si deve osservare che nel parere del Comitato delle Regioni dell'Unione europea sullo schema della dir. n. 2014/52/UE, n. 2013/C 2018/07, menzionato nelle premesse della stessa direttiva e pubblicato in GUUE C 218 del 30 luglio 2013, si ricorda che «la modifica della direttiva VIA attualmente all'esame avrà un notevole impatto sugli enti locali e regionali, che svolgono un ruolo di primo piano nell'attuazione delle azioni proposte».

Ebbene: tutto ciò considerato, risulta evidente che il legislatore delegato era vincolato ai principi e criteri direttivi imposti dall'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012. Conseguentemente, nel disciplinare il procedimento di adozione della VIA statale, il decreto legislativo n. 104 del 2017 avrebbe dovuto espressamente prevedere la partecipazione al procedimento della Regione ricorrente per gli interventi che ricadono o che impattano nel territorio sardo. Avendo, invece, genericamente previsto la consultazione delle amministrazioni «potenzialmente interessate», senza garantire la richiesta del parere dell'Amministrazione regionale, il legislatore delegato ha violato i principi e criteri direttivi fissati dalla legge delega e, di conseguenza, ha violato l'art. 76 Cost.

Anche per questo profilo, ovviamente, la violazione dell'art. 76 Cost. e dell'art. 117, comma 2, lettera s), Cost., in una con quella degli altri parametri costituzionali sopra indicati, determina un'irragionevole compressione delle sopra elencate competenze della Regione ricorrente ex art. 3 e 4 dello Statuto d'autonomia e 117 Cost.

1.4. — Non basta. La previsione dell'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012, sopra illustrata, non aveva fatto altro che recepire le indicazioni della giurisprudenza costituzionale in tema di declinazione del principio di leale collaborazione, espressione degli articoli 5, 117 e 118 Cost., ora, invece, disattese.

Per costante giurisprudenza, infatti, il principio di leale collaborazione impone al legislatore statale di regolare i procedimenti amministrativi ricadenti in una pluralità di ambiti materiali di competenza sia statale che regionale e di attribuire tali procedimenti all'Amministrazione statale (eventualmente anche tramite «chiamata in sussidiarietà»), purché siano previsti «adeguati meccanismi di cooperazione per l'esercizio concreto delle funzioni amministrative allocate in capo agli organi centrali» (sent. n. 7 del 2016, che di recente ha ulteriormente consolidato il noto orientamento maturato con la sentenza n. 303 del 2003).

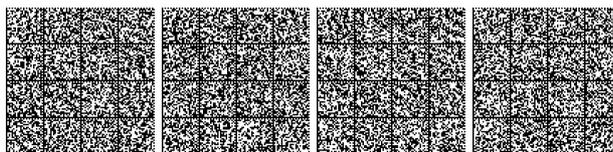
La mancata previsione espressa dell'obbligo di richiedere il parere regionale nel procedimento di VIA statale è dunque violativa anche del principio di leale collaborazione.

A tal proposito si deve ricordare che la giurisprudenza costituzionale impone l'adozione di adeguati meccanismi di partecipazione procedimentale delle regioni sia quando la funzione pubblica regolata si pone «all'incrocio di varie materie, alcune di spettanza delle regioni, altre dello Stato [...] legate in un nodo inestricabile che non consente di identificare la prevalenza di una sulle altre, dal punto di vista sia qualitativo, sia quantitativo» (sent. n. 21 del 2016), sia quando un giudizio di prevalenza è possibile e si conclude nel senso di ascrivere la disciplina a un ambito materiale di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

In questo senso si può menzionare la sentenza n. 230 del 2013, in tema di determinazione delle modalità di svolgimento del servizio di collegamento marittimo con le isole sarde.

Pur riconoscendo che, secondo il criterio della prevalenza, tale disciplina ricade nell'ambito della «tutela della concorrenza», di esclusiva competenza statale, in quella pronuncia l'ecc.ma Corte ha rilevato che «la determinazione delle modalità e delle condizioni di svolgimento del servizio di collegamento marittimo avente ad oggetto in particolare la Regione autonoma Sardegna è espressione di un potere, sì, statale, in quanto pertinente alla concorrenza, ma che tocca direttamente un interesse differenziato della Regione e che interferisce in misura rilevante sulle scelte rientranti nelle competenze della medesima, quali il turismo e l'industria alberghiera».

Anche in questo caso, dunque, si è in presenza di una «sovrapposizione di competenze» che impone al legislatore statale di «attribuire adeguato rilievo al principio di leale collaborazione, le cui potenzialità precettive si manifestano compiutamente negli ambiti di intervento nei quali s'intrecciano interessi ed esigenze di diversa matrice» (così ancora la sentenza n. 230 del 2013, ma v. anche sentenza n. 33 del 2011).



Anche in questo caso, pertanto, ancorché la disciplina della VIA sia riconducibile alla materia della «tutela dell'ambiente», l'incidenza sugli ambiti competenziali regionali (compresi quelli di particolare autonomia della ricorrente) impone «una reale e significativa partecipazione della Regione» al procedimento, che può essere assicurata solo attraverso la garanzia della consultazione regionale.

Anche per questo profilo, dunque, la violazione del principio di leale collaborazione determina un'irragionevole e illegittima compressione dell'autonomia della ricorrente negli ambiti materiali sopra elencati, ai sensi degli articoli 3 e 4 dello Statuto e 117, comma 3, Cost.

1.5. — Non basta ancora. Specificamente illegittimo è l'art. 13, comma 1, del decreto legislativo n. 104 del 2017, nella parte in cui ha introdotto il novellato art. 24, comma 5, del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Come in parte già osservato, detto comma 5 si compone di tre periodi. Il primo prevede che «l'autorità competente, ove motivatamente ritenga che le modifiche o le integrazioni siano sostanziali e rilevanti per il pubblico, dispone, entro quindici giorni dalla ricezione della documentazione integrativa di cui al comma 4, che il proponente trasmetta, entro i successivi quindici giorni, un nuovo avviso al pubblico [...] da pubblicare a cura dell'autorità competente sul proprio sito web». Il secondo periodo aggiunge che «in relazione alle sole modifiche o integrazioni apportate agli elaborati progettuali e alla documentazione si applica il termine di trenta giorni per la presentazione delle osservazioni e la trasmissione dei pareri delle Amministrazioni e degli enti pubblici che hanno ricevuto comunicazione di cui all'art. 23, comma 4». Infine, il terzo periodo consente al proponente l'intervento di presentare all'autorità competente le proprie controdeduzioni alle osservazioni e ai pareri pervenuti rispetto all'integrazione e modificazione documentale.

Le disposizioni ora riportate sono illegittime nella parte in cui, in caso di VIA statale, rimettono alla discrezionalità dell'Amministrazione dello Stato la richiesta di un supplemento di parere da parte delle altre Amministrazioni consultate (tra le quali, per le ragioni sopra illustrate, deve necessariamente essere contemplata anche la Regione ricorrente, per i procedimenti concernenti gli interventi situati nel territorio sardo o che producono effetti ambientali su tale territorio).

Al contrario, la valutazione della natura «sostanziale e rilevante» delle modifiche e/o delle integrazioni e la conseguente necessità di un supplemento di parere deve necessariamente essere rimessa alle Amministrazioni che sono consultate. Lo schema procedimentale fissato dall'art. 13 del decreto legislativo n. 104 del 2017, consente l'aggiramento e la svalutazione delle garanzie di partecipazione procedimentale e dei principi di informazione preventiva e partecipazione delle comunità territoriali al procedimento, che, come si confida di aver illustrato nei paragrafi precedenti, si impongono al legislatore statale in forza dell'art. 6, par. 1, della dir. n. 2014/52/UE, degli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015, dell'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2015, del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni.

Solamente l'Amministrazione consultata, infatti, può adeguatamente considerare se, per i profili di proprio interesse, le modifiche e integrazioni documentali e progettuali hanno un rilievo tale da richiedere un supplemento di parere. Tale decisione, dunque, non è di natura meramente formale e procedimentale, ma coinvolge i profili sostanziali della VIA. Rimettere la decisione sulla necessità di un supplemento di consultazione alla discrezionalità (se non all'arbitrio, dato che l'onere motivazionale è previsto solo per la decisione di richiedere il supplemento d'istruttoria e non per la decisione opposta) dell'Amministrazione statale procedente, dunque, equivale a svuotare il senso stesso della garanzia procedimentale apprestata dal diritto europeo.

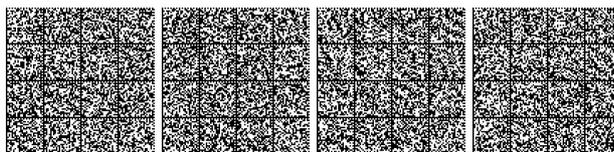
Per tale ragione, e in forza della violazione dei medesimi parametri già sopra indicati, l'art. 24, comma 5, del decreto legislativo n. 104 del 2017, come novellato dall'art. 13, comma 1, del decreto legislativo n. 104 del 2017, è costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non prevede che, in caso di modifiche o integrazioni della documentazione da parte del proponente di un intervento sottoposto a VIA in sede statale (che ricade nel territorio regionale sardo o che produce impatti ambientali in tale territorio), alla Regione ricorrente sia sempre consentito di formulare ulteriori osservazioni e pareri.

In particolare, il mancato riconoscimento di tale garanzia procedimentale determina:

la violazione dell'art. 76 Cost., per violazione dei principi direttivi espressi dall'art. 1, par. 6, della dir. n. 2014/52/UE, nonché dall'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012, richiamato dall'art. 1 della legge n. 114 del 2015;

l'illegittimo esercizio della competenza legislativa statale in materia di «tutela dell'ambiente», ex art. 117, comma 2, lettera s), Cost.;

la violazione dei principi di ragionevolezza, buon andamento della p.a. e leale collaborazione tra Stato e regione, ex articoli 3, 5, 97, 117 e 118 Cost.



Tali vizi, si ribadisce, determinano un'irragionevole e illegittima compressione dell'autonomia regionale, negli ambiti materiali di competenza legislativa primaria e concorrente elencati *supra*, sub par. 1.3., ai sensi degli articoli 3 e 4 dello Statuto d'autonomia e 117, comma 3, Cost.

2. — *Illegittimità costituzionale degli articoli 5, 22 e 26 del decreto legislativo n. 104 del 2017. Violazione dell'art. 76 Cost., in riferimento agli articoli 1 e 14 della legge n. 114 del 2015 e agli articoli 117, commi 2 e 3, Cost. e 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948, recante «Statuto speciale per la Sardegna». Come illustrato in narrativa, gli articoli 5 e 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017 regolano la ripartizione delle competenze per lo svolgimento della valutazione dell'impatto ambientale e per la verifica di assoggettabilità alla VIA.*

2.1. — In particolare, l'art. 5 del decreto legislativo n. 104 del 2017 ha introdotto nel decreto legislativo n. 152 del 2006 l'art. 7-bis, rubricato «Competenze in materia di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA». L'art. 5 è oggetto d'impugnazione laddove introduce i commi 2 e 3 dell'art. 7-bis, i quali, ai fini del riparto di competenze, rinviano agli elenchi di cui agli allegati alla parte seconda del decreto legislativo n. 152 del 2006 e, in particolare, all'all. II per l'elenco dei progetti sottoposti a VIA statale e all'all. II-bis per l'elenco di quelli sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale (comma 2); all'all. III per l'elenco dei progetti sottoposti a VIA in sede regionale e all'all. IV per l'elenco di quelli sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede regionale (comma 3).

L'art. 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017, poi, reca le modifiche agli allegati alla parte seconda. Rilevano qui in particolare il comma 1, che ha modificato l'all. II; il comma 2, che ha introdotto l'all. II-bis; il comma 3, che ha modificato l'all. III; il comma 4, che ha modificato l'all. IV.

Come accennato in narrativa, si deve osservare che, salve alcune riformulazioni di precedenti voci degli elenchi (*cf.* art. 22, comma 1, lettera *g*) e *h*) le modifiche introdotte agli elenchi sono tutte in senso «unidirezionale»: il ruolo delle regioni è stato depotenziato, con contestuale aumento delle competenze dell'Amministrazione statale. Significativo è l'inserimento dell'all. II-bis (interventi soggetti a verifica di assoggettabilità in sede statale), le cui voci erano pressoché tutte inserite nell'all. IV, recante l'elenco degli interventi soggetti a verifica di assoggettabilità in sede regionale.

Nel dettaglio (e anche onde escludere in radice ogni contestazione sull'interesse alla censura e, in ogni caso, sulla sua ammissibilità), si deve osservare quanto segue.

Quanto all'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 104 del 2017, determinano lo spostamento dalla competenza regionale alla competenza statale le seguenti voci:

lettera *a*) («impianti termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 150 MW; impianti eolici per la produzione di energia elettrica sulla terraferma con potenza complessiva superiore a 30 MW»);

lettera *b*) (soppressione delle parole «facenti parte della rete elettrica di trasmissione nazionale» dopo le parole «elettrorodotti aerei per il trasporto di energia elettrica», con conseguente estensione dell'ambito di competenza statale);

lettera *e*) («7-*quinquies*) attività di ricerca e coltivazione delle seguenti sostanze minerali.. minerali utilizzabili per l'estrazione di metalli, metalloidi e loro composti; grafite, combustibili solidi, rocce asfaltiche e bituminose; sostanze radioattive»);

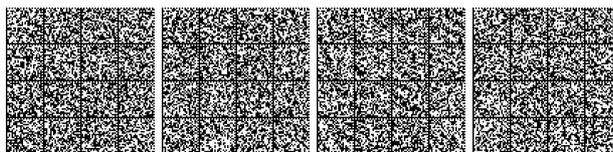
lettera *f*), limitatamente al terzo sottopunto «stoccaggio: [...] sotterraneo artificiale di gas combustibili in serbatoi con una capacità complessiva superiore a 80.000 m³»;

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

lettera *l*) (inserimento delle parole «e nell'allegato III al presente decreto» dopo le parole «impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti che rientrano nel presente allegato», con conseguente aumento della competenza statale, comprendente anche gli impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti soggetti a VIA in sede regionale, prima menzionati nell'all. III).

Quanto all'art. 22, comma 2, recante l'elenco degli interventi sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA in sede statale, determinano lo spostamento dalla competenza regionale alla competenza statale tutte le voci in elenco, salvo quella sub 2g («coltivazione di idrocarburi liquidi e gassosi, sulla terraferma e in mare, per un quantitativo estratto fino a 500 tonnellate al giorno per il petrolio e a 500.000 m³ al giorno per il gas naturale»).

Quanto all'art. 22, comma 3, rileva la lettera *b*), nella parte in cui, riformulando la lettera *af-bis*) dell'all. III, determina la soppressione della voce «impianti per la cattura di flussi di CO₂ provenienti da impianti che rientrano nel presente allegato» (voce che, come già segnalato, è stata rimessa alla competenza statale). Quanto all'art. 22, comma 4, rileva la lettera *b*), nella parte in cui, riformulando il punto 2 dell'elenco, determina la soppressione delle voci «impianti



termici per la produzione di energia elettrica, vapore e acqua calda con potenza termica complessiva superiore a 50 MW»; «impianti industriali per il trasporto del gas, che alimentano condotte con una lunghezza complessiva superiore ai 20 km»; «installazioni di oleodotti e gasdotti e condutture per il trasporto di flussi di CO₂ ai fini dello stoccaggio geologico superiori a 20 km» (voci anche queste trasferite alla competenza statale), nonché la lettera *c*), che definisce la competenza regionale sulla verifica di assoggettabilità a VIA delle strade extraurbane secondarie in via residuale, escludendo quelle «comprese nell'allegato II-*bis*», di competenza statale.

Gli spostamenti all'ambito rimesso all'attività amministrativa statale sono completati con la corrispondente abrogazione delle lettere *c*), *h*), *h-bis*), *l*), *z*) ed *ab*) dell'all. III e dei punti 7.e), 7.f), 7.g), 7.m), 7.p), 7.q) e 7.z) dell'all. IV alla parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, abrogazione qui pure censurata.

Questa riduzione delle competenze dell'Amministrazione regionale determina un'ulteriore compressione delle attribuzioni regionali definite dagli articoli 3 e 4 dello Statuto e dall'art. 117, comma 3, Cost., già elencate al precedente par. 1.3 (cui si rinvia per dovere di sintesi) che vengono in rilievo nei procedimenti complessi quale quello di valutazione d'impatto ambientale. È per tale ragione che la Regione ha interesse a censurare le disposizioni ora menzionate, atteso che l'accoglimento del presente ricorso determinerebbe un'estensione dell'ambito di autonomia regionale, facendo valere il corretto assetto delle competenze, per come regolato dagli articoli 117, commi 2 e 3 Cost. e 3 e 4 dello Statuto sardo.

2.2. — Tutto ciò premesso, si deve osservare che il legislatore statale delegato non aveva alcun titolo per determinare tale spostamento di competenze dall'Amministrazione regionale a quella statale.

Nei principi e criteri direttivi manca qualsiasi riferimento all'ipotesi di modificazione del riparto di competenze tra le due Amministrazioni. Tale modificazione non è prevista dall'art. 1 della legge n. 114 del 2015 né dal successivo art. 14, in cui sono dettati i principi e criteri direttivi specifici per il recepimento della dir. n. 2014/52/UE.

Come già indicato in narrativa, la lettera *a*) dell'art. 14 contempla la «semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale anche in relazione al coordinamento e all'integrazione con altre procedure volte al rilascio di pareri e autorizzazioni a carattere ambientale». A tal proposito è del tutto evidente che la modificazione delle competenze non è di per sé elemento di semplificazione, armonizzazione e razionalizzazione delle procedure di VIA. Né — ovviamente — lo è, di per sé l'accentramento, né, ancora, l'esame dei progetti in sede regionale osta all'integrazione dei procedimenti al fine del rilascio dei pareri e delle autorizzazioni ambientali.

Lo stesso dicasi per quanto concerne la successiva lettera *b*), nella quale è menzionato il «rafforzamento della qualità della procedura di valutazione di impatto ambientale, allineando tale procedura ai principi della regolamentazione intelligente (smart regulation) e della coerenza e delle sinergie con altre normative e politiche europee e nazionali». La qualità delle procedure, infatti, non è incisa dal fatto che l'Autorità competente sia quella regionale e prova ne è proprio la circostanza che il legislatore statale si è ben guardato dal sopprimere tutte le funzioni regionali in tema di VIA e di verifica di assoggettabilità a VIA.

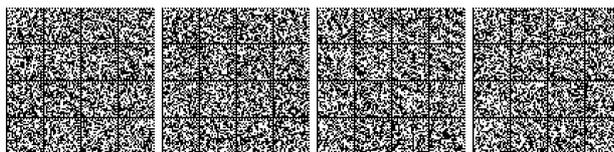
Infine, del tutto estranei allo spostamento delle competenze sono i successivi principi e criteri direttivi sub lettera *c*) e *d*) dell'art. 14, che hanno ad oggetto esclusivamente il tema delle procedure sanzionatorie.

Parimenti, il tema della competenza accentrata o decentrata è estraneo alle disposizioni della direttiva recepita, che non fa alcuna distinzione né fornisce alcuna indicazione in merito. Del resto, è noto l'orientamento della Corte di giustizia dell'Unione europea che, anche pronunciandosi sulle procedure di VIA, ha ricordato che ogni Stato membro è «libero di ripartire come crede opportuno le competenze normative sul piano interno», purché non sia pregiudicato «l'obiettivo perseguito dalla direttiva, con la quale si vuole fare in modo che non sfugga alla valutazione d'impatto nessun progetto idoneo ad avere un notevole impatto sull'ambiente ai sensi della direttiva» (CGUE, sentenza 10 giugno 2004, C-87/02, Commissione c./ Italia, EU:C:2004:363, par. 38 e 44).

Tutto ciò considerato, è evidente che al caso di specie può applicarsi il consolidato orientamento giurisprudenziale in tema di «delega al riassetto o riordino» di plessi normativi, che consente la modifica del riparto delle competenze tra Stato e regioni solo nel caso in cui la legge di delegazione lo abbia esplicitamente consentito.

A tal proposito si può menzionare la sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2012, in cui l'ecc.ma Corte ha censurato l'adozione, tramite decreto delegato, di norme concernenti i rapporti Stato-regioni, atteso che per tale campo di interventi «non può valere una generica delegazione al Governo ad operare un riassetto di norme statali, ma sono necessari principi e criteri direttivi appositi, mirati alla regolamentazione interordinamentale di singole materie, ognuno delle quali presenta specificità da considerare partitamente, non compatibili con principi e criteri direttivi di natura formale e metodologica».

Degna di nota è anche la sentenza n. 50 del 2014, in cui codesta ecc.ma Corte ha ricordato che «nei casi in cui il Parlamento abbia ritenuto di delegare al Governo il compito di procedere al riassetto di determinati settori normativi,



l'esercizio, da parte del legislatore delegato, di "poteri innovativi della formazione vigente, non strettamente necessari in rapporto alla finalità di ricomposizione sistematica perseguita", deve ritenersi circoscritto entro limiti rigorosi», con la conseguenza che «l'introduzione di soluzioni sostanzialmente innovative rispetto al sistema legislativo previgente può ritenersi ammissibile soltanto nel caso in cui siano stabiliti principi e criteri direttivi idonei a circoscrivere la discrezionalità del legislatore delegato».

Nel caso di specie, invece, come si è detto, dato che nella legge di delegazione difettava qualsiasi riferimento al riassetto dei rapporti Stato-regioni, il legislatore delegato non aveva un'adeguata base normativa per disporre la sottrazione di ambiti di competenza all'Amministrazione regionale. Risulta evidente, dunque, l'eccesso di delega e la conseguente incostituzionalità delle disposizioni impugnate.

Anche per questo profilo, come già si è detto, la violazione dell'art. 76 Cost. e l'illegittimo esercizio della competenza legislativa in materia di «tutela dell'ambiente» ex art. 117, comma 2, lettera s), Cost., determinano un'illegittima e irragionevole compressione delle competenze della ricorrente elencate sopra, sub par. 1.3., garantite dagli articoli 3 e 4 dello Statuto e 117, comma 3, Cost.

3. — *Illegittimità costituzionale degli articoli 3, 8, 14, 16 e 17 del decreto legislativo n. 104 del 2017. Violazione dell'art. 3 della legge cost. n. 3 del 1948, recante «Statuto speciale per la Sardegna». Violazione dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480. Violazione del principio di leale collaborazione ex articoli 5, 117 e 118 Cost. Violazione dell'art. 117 Cost. Violazione dell'art. 76 Cost. in riferimento all'art. 1 della legge n. 114 del 2015 e all'art. 32 della legge n. 234 del 2012. Violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, ex articoli 3 e 97 Cost.*

Come accennato in narrativa, diverse disposizioni del decreto legislativo n. 104 del 2017 prevedono la partecipazione al procedimento di VIA (e/o ai procedimenti connessi) da parte del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, nella qualità di Amministrazione incaricata della protezione del paesaggio.

Il riferimento è alle seguenti disposizioni del decreto legislativo impugnato:

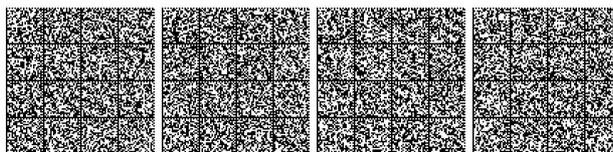
a) art. 3, comma 1, lettera g), ove si dispone che «Per i progetti o parti di progetti aventi quale unico obiettivo la difesa nazionale e per i progetti aventi quali unico obiettivo la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, dopo una valutazione caso per caso, può disporre, con decreto, l'esclusione di tali progetti dal campo di applicazione delle norme di cui al titolo III della parte seconda del presente decreto, qualora ritenga che tale applicazione possa pregiudicare i suddetti obiettivi»;

b) art. 3, comma 1, lettera h), ove si prevede che «Fatto salvo quanto previsto dall'art. 32 [ovverosia i casi di consultazione transfrontaliera], il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare può, in casi eccezionali, previo parere del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, esentare in tutto o in parte un progetto specifico dalle disposizioni di cui al titolo III della parte seconda del presente decreto, qualora l'applicazione di tali disposizioni incida negativamente sulla finalità del progetto, a condizione che siano rispettati gli obiettivi della normativa nazionale ed europea in materia di valutazione di impatto ambientale»;

c) art. 8, nella parte in cui modifica l'art. 19, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006, a tenor del quale «qualora l'autorità competente stabilisca di non assoggettare il progetto al procedimento di VIA, specifica i motivi principali alla base della mancata richiesta di tale valutazione in relazione ai criteri pertinenti elencati nell'allegato V, e, ove richiesto dal proponente, tenendo conto delle eventuali osservazioni del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per i profili di competenza, specifica le condizioni ambientali necessarie per evitare o prevenire quelli che potrebbero altrimenti rappresentare impatti ambientali significativi e negativi»;

d) art. 14, nella parte in cui modifica l'art. 25, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prevede che, «Nel caso di progetti di competenza statale l'autorità competente, entro il termine di sessanta giorni dalla conclusione della fase di consultazione di cui all'art. 24, propone al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'adozione del provvedimento di VIA. Qualora sia necessario procedere ad accertamenti e indagini di particolare complessità, l'autorità competente, con atto motivato, dispone il prolungamento della fase di valutazione sino a un massimo di ulteriori trenta giorni, dando tempestivamente comunicazione per via telematica al proponente delle ragioni che giustificano la proroga e del termine entro cui sarà emanato il provvedimento. Nel caso di consultazioni transfrontaliere il provvedimento di VIA è proposto all'adozione del Ministro entro il termine di cui all'art. 32, comma 5-bis. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvede entro il termine di sessanta giorni all'adozione del provvedimento di VIA, previa acquisizione del concerto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo da rendere entro trenta giorni dalla richiesta»;

e) art. 16, nella parte in cui modifica l'art. 27, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006, ove si prescrive che, «fatto salvo il rispetto dei termini previsti dall'art. 32, comma 2, per il caso di consultazioni transfrontaliere,



entro dieci giorni dalla scadenza del termine di conclusione della consultazione ovvero dalla data di ricevimento delle eventuali integrazioni documentali, l'autorità competente convoca una conferenza di servizi alla quale partecipano il proponente e tutte le amministrazioni competenti o comunque potenzialmente interessate al rilascio del provvedimento di VIA e dei titoli abilitativi in materia ambientale richiesti dal proponente. La conferenza di servizi si svolge secondo le modalità di cui all'articolo 14-ter, commi 1, 3, 4, 5, 6 e 7, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il termine di conclusione dei lavori della conferenza di servizi è di duecentodieci giorni. La determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi, che costituisce il provvedimento unico in materia ambientale, reca l'indicazione espressa del provvedimento di VIA ed elenca, altresì, i titoli abilitativi compresi nel provvedimento unico. La decisione di rilasciare i titoli di cui al comma 2 è assunta sulla base del provvedimento di VIA, adottato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, ai sensi dell'art. 25»;

f) art. 17, nella parte in cui modifica l'art. 28, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, a tenor del quale «l'autorità competente, in collaborazione con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, per i profili di competenza, verifica l'ottemperanza delle condizioni ambientali di cui al comma 1 al fine di identificare tempestivamente gli impatti ambientali significativi e negativi imprevisi e di adottare le opportune misure correttive».

3.1. — Le disposizioni sopra elencate sono illegittime nella parte in cui, per i procedimenti concernenti interventi da realizzare nel territorio sardo o che su di esso possono produrre impatti ambientali, non prevedono la partecipazione procedimentale della Regione Sardegna.

Si deve ricordare che la Regione ricorrente è titolare di una particolare competenza in materia di tutela del paesaggio, ai sensi degli articoli 3 dello Statuto e 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480 del 1975. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 480 del 1975, infatti, reca disposizioni attuative dello Statuto d'autonomia regionale e ha trasferito all'Amministrazione regionale le attribuzioni del Ministero per i beni e le attività culturali in materia di «redazione» e «approvazione dei piani territoriali paesistici».

A tal proposito l'ecc.ma Corte costituzionale ha osservato che «la Regione Sardegna dispone, nell'esercizio delle proprie competenze statutarie in tema di edilizia ed urbanistica, anche del potere di intervenire in relazione ai profili di tutela paesistico-ambientale. Ciò sia sul piano amministrativo che sul piano legislativo (in forza del cosiddetto «principio del parallelismo» di cui all'art. 6 dello statuto speciale)» (sent. n. 51 del 2006).

In virtù di tale specifica competenza, la Regione Sardegna può, «nell'esercizio della propria competenza legislativa primaria, intervenire sulla regolamentazione paesaggistica» dei beni di pregio paesaggistico, ancorché nel rispetto delle disposizioni di tutela fissate dal legislatore statale (sent. n. 308 del 2013).

Tale competenza è di particolare rilievo nell'ambito del procedimento di VIA, atteso che:

i) uno degli elementi fondamentali della valutazione dell'impatto ambientale è anzitutto quello della considerazione della localizzazione dell'intervento stesso;

ii) la localizzazione dell'intervento incide nell'esercizio della competenza legislativa primaria della ricorrente in materia di «edilizia e urbanistica» (art. 3, comma 1, lettera f), dello Statuto), competenza che, come sopra segnalato, si estende ai profili di tutela paesaggistica.

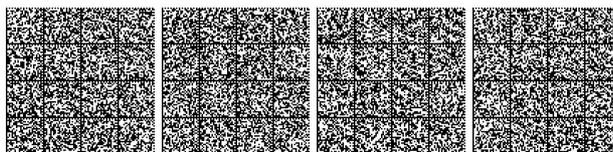
Tutto ciò premesso e considerato, è del tutto evidente che, per i procedimenti concernenti gli interventi che ricadono nel territorio sardo o che possono produrre impatti su di esso, il legislatore statale non può limitarsi a prevedere la partecipazione procedimentale del Ministero dei beni e delle attività culturali, ma deve garantire anche alla Regione ricorrente uno spazio di partecipazione avente la medesima efficacia giuridica assicurata al MIBACT.

Tale partecipazione procedimentale si impone anche in ossequio al principio di leale collaborazione, espressione degli articoli 5, 117 e 118 Cost. Come già illustrato sopra, infatti, nel caso di sovrapposizione di competenze tra Stato e regioni, anche nel caso in cui il «giudizio di prevalenza» consenta di ascrivere la disciplina a una materia di competenza esclusiva statale, il legislatore statale deve approntare adeguati strumenti di partecipazione dell'Amministrazione regionale.

Alle medesime considerazioni si perviene alla luce dei principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega sanciti dall'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012, richiamato dall'art. 1 della legge di delegazione n. 114 del 2015. Come già osservato in precedenza, infatti, ivi si prevede l'individuazione delle «opportune forme di coordinamento» procedimentale per i casi di coinvolgimento delle competenze di più amministrazioni.

3.2. — Tutto ciò premesso, risultano specificamente illegittime le seguenti disposizioni:

i) l'art. 3, comma 1, lettera g); l'art. 14, nella parte in cui modifica l'art. 25, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006; e l'art. 16, nella parte in cui modifica l'art. 26, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006, nella parte in cui, per i rispettivi procedimenti, prevedono il «concerto» del solo Ministero dei beni e delle attività culturali e non della Regione Sardegna;



ii) l'art. 3, comma 1, lettera h), e l'art. 8, nella parte in cui modifica l'art. 19, comma 8, del decreto legislativo n. 152 del 2006, nella parte in cui, per i rispettivi procedimenti, prevedono il «parere» del solo MIBACT e non della Regione Sardegna;

iii) l'art. 17, nella parte in cui modifica l'art. 28, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, nella parte in cui, per il procedimento di verifica dell'ottemperanza alle condizioni ambientali imposte nel provvedimento di VIA, prevede la «collaborazione» del solo MIBACT e non della Regione Sardegna.

Tali disposizioni sono viziate:

per violazione dell'art. 3 dello Statuto sardo e dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480 del 1975, perché ledono le competenze regionali in materia di «urbanistica e edilizia», estese alla tutela paesaggistica;

per violazione del principio di leale collaborazione ex articoli 5, 117 e 118 Cost., perché il legislatore statale non ha predisposto adeguati meccanismi collaborativi nel disciplinare un procedimento nel quale si verifica una particolare sovrapposizione di competenze statali e regionali;

per eccesso di delega e per violazione dell'art. 76 Cost., quale conseguenza della violazione dei principi e criteri direttivi sanciti dall'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012, richiamato dall'art. 1 della legge di delegazione n. 114 del 2015, che impongono anch'essi la previsione di opportune forme di coordinamento tra amministrazioni statali e regionali;

per violazione dei principi di ragionevolezza e buon andamento dell'amministrazione pubblica, in quanto il legislatore statale non ha garantito la partecipazione al procedimento di tutti gli enti e organismi che sono titolari di una specifica competenza rilevante per l'esercizio delle funzioni pubbliche disciplinate, con ciò determinando un'illegittima compressione della competenza legislativa regionale nella materia «urbanistica ed edilizia» ex art. 3 dello Statuto, estesa ai profili di tutela paesaggistica ai sensi dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480 del 1975.

3.3. — Un ulteriore profilo di censura si deve rapidamente illustrare quanto all'art. 3, comma 1, lettera g), del decreto legislativo n. 104 del 2017. Ivi, come sopra indicato, si prevede la possibilità di sottrarre alla VIA gli interventi «aventi quali unico obiettivo la risposta alle emergenze che riguardano la protezione civile».

A tal proposito si deve ricordare che la «protezione civile» è materia di competenza concorrente ai sensi dell'art. 117, comma 3, Cost. (applicabile anche alla ricorrente ai sensi dell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001). Ne consegue che, per le medesime ragioni segnalate al paragrafo precedente, tale disposizione è illegittima per violazione dell'art. 117, comma 3 Cost., in una coi parametri sopra indicati, nella parte in cui non prevede che la decisione di deroga sia assunta anche d'intesa con la Regione, in virtù della sua specifica competenza in materia.

3.4. — Si confida di aver dimostrato nei paragrafi che precedono che le disposizioni impugnate sono illegittime nella parte in cui non prevedono un coinvolgimento delle regioni al medesimo livello di intensità e di efficacia giuridica assicurato al MIBACT. In via di estremo subordine, nella denegata ipotesi che codesta ecc.ma Corte costituzionale non ritenga di dover sancire il perfetto parallelismo tra le attribuzioni del MIBACT e quelle della Regione ricorrente nei particolari procedimenti sopra indicati, si chiede che sia comunque garantita nello svolgimento di tutte quelle funzioni pubbliche la necessaria partecipazione procedimentale almeno nella forma del parere da richiedersi obbligatoriamente alla Regione Sardegna.

4. — *Illegittimità costituzionale degli articoli 3, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 22 e 26 del decreto legislativo n. 104 del 2017. Violazione del principio di leale collaborazione ex articoli 5, 117 e 118 Cost., per un ulteriore profilo. Violazione degli articoli 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948 e 117 Cost.*

Come si confida di aver adeguatamente illustrato nelle pagine che precedono, la ricorrente non ha inteso contestare la competenza del legislatore statale nel regolare il procedimento di valutazione di impatto ambientale e di verifica di assoggettabilità alla VIA. Ha, però, lamentato che, per una pluralità di profili, è mancata l'adeguata considerazione delle competenze e delle attribuzioni regionali, che si sarebbero potute correttamente salvaguardare attraverso i consueti strumenti di coordinamento, ispirati al principio di leale collaborazione tra lo Stato e la Regione Sardegna.

In una prospettiva analoga si deve qui lamentare la violazione del principio di leale collaborazione per un ulteriore profilo, concernente lo stesso procedimento di adozione del decreto delegato impugnato.

4.1. — A tal proposito, valgono qui le indicazioni della sentenza n. 251 del 2016, con la quale codesta ecc.ma Corte ha precisato l'ambito di applicazione del principio di leale collaborazione nell'esercizio della delega legislativa, affermando che, «là dove [...] il legislatore delegato si accinge a riformare istituti che incidono su competenze statali e regionali, inestricabilmente connesse, sorge la necessità del ricorso all'intesa», che si impone «quale cardine della leale collaborazione anche quando l'attuazione delle disposizioni dettate dal legislatore statale è rimessa a decreti legislativi delegati, adottati dal Governo sulla base dell'art. 76 Cost.».



Più in particolare, nella medesima sentenza la Corte ha affermato che il ricorso all'intesa (oppure agli altri «strumenti [...] idonei» ad assicurare «la coerenza dell'intero procedimento di attuazione della delega, senza sottrarlo alla collaborazione con le regioni») non è necessario nel caso di disposizioni «che pure intersecano sfere di attribuzione regionale», ma costituiscono «in via prevalente espressione di una competenza statale» esclusiva (par. 4.1.1.), mentre è doveroso ove risulti un «concorso di competenze, inestricabilmente connesse, nessuna delle quali si rivela prevalente, ma ciascuna delle quali concorre alla realizzazione dell'ampio disegno di riforma della dirigenza pubblica» (par. 4.2.1.).

Ebbene: come già si è osservato nel precedente par. 1.2., nella valutazione d'impatto ambientale si determina quell'inestricabile sovrapposizione di competenze che, secondo i principi della sentenza n. 251 del 2016, impongono di fare capo all'intesa nel procedimento di attuazione della delega legislativa (*cf.* ancora la sentenza n. 81 del 2013, in cui l'ecc.ma Corte ha ricordato che, nella VIA, «a verifiche di natura tecnica circa la compatibilità ambientale del progetto, che rientrano nell'attività di gestione in senso stretto e che vengono realizzate nell'ambito della fase istruttoria, possono affiancarsi e intrecciarsi complesse valutazioni che — nel bilanciare fra loro una pluralità di interessi pubblici quali la tutela dell'ambiente, il governo del territorio e lo sviluppo economico — assumono indubbiamente un particolare rilievo politico»).

4.2. — In ogni caso, quand'anche si ritenesse che, nel caso di specie, dalla sovrapposizione di competenze possa comunque emergere un «giudizio di prevalenza» in favore della competenza esclusiva statale in materia di «tutela dell'ambiente», ex art. 117, comma 2, lettera *s*), Cost., il ricorso all'intesa tra lo Stato e la Regione ricorrente per l'adozione del decreto delegato qui impugnato rimarrebbe comunque necessaria.

Come è stato già segnalato sopra, infatti, codesta ecc.ma Corte costituzionale, nella sentenza n. 230 del 2013, ha riconosciuto l'obbligo per lo Stato di rispettare il principio di leale collaborazione, nella declinazione dell'intesa c.d. «forte», in caso di discipline che coinvolgono gli interessi e le competenze regionali, ancorché si possano ascrivere, in virtù del giudizio di prevalenza, a una materia di competenza legislativa esclusiva statale (era il caso della «determinazione delle modalità e delle condizioni di svolgimento del servizio di collegamento marittimo», che è «espressione di un potere [...] statale, in quanto pertinente alla concorrenza, ma che tocca direttamente un interesse differenziato della Regione e che interferisce in misura rilevante sulle scelte rientranti nelle competenze della medesima, quali il turismo e l'industria alberghiera»).

Anche in questo caso, dunque, si richiede una «reale e significativa partecipazione della regione», che «non è garantita dalla formula «sentite le regioni interessate» della norma censurata, che si limita ad imporre la mera acquisizione del parere, risultando, invece, necessario un procedimento che assicuri un efficace coinvolgimento della regione e che evoca, quindi, la figura dell'intesa fra i due enti».

4.3. — Nel caso di specie, come già accennato in narrativa, non solo non si è proceduto all'intesa tra le parti, ma lo Stato, dopo aver acquisito il «parere favorevole condizionato» della Conferenza Stato-regioni (atto rep. n. 61/ESR del 4 maggio 2017), non ha ritenuto di attivare le doverose ulteriori «procedure di consultazione» intese al «superamento delle divergenze, basate sulla reiterazione delle trattative o su specifici strumenti di mediazione» (sentenze numeri 1 e 251 del 2016 e 121 del 2010). Al contrario, il Governo ha sostanzialmente confermato il testo dello schema di decreto legislativo già sottoposto all'esame della Conferenza Stato-regioni, senza recepire alcuna delle indicazioni formulate nel suo parere.

In particolare, non sono state recepite le proposte emendative relative:

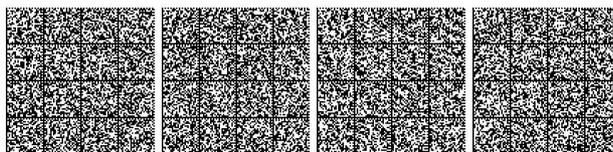
al ruolo delle regioni nel procedimento di VIA in sede statale (articoli 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 104 del 2017; *cf.* p. 5, 12, 17 del parere della Conferenza Stato-regioni);

alla riduzione delle competenze regionali sugli interventi sottoposti alla valutazione d'impatto ambientale e alla verifica di assoggettabilità alla VIA (articoli 5 e 22 del decreto legislativo n. 104 del 2017; *cf.* p. 5, 6, 7, 12, 22 e 27 del parere della Conferenza Stato-regioni);

alla deroga per i progetti concernenti interventi di protezione civile (art. 3 del decreto legislativo n. 104 del 2017; *cf.* p. 15 del parere della Conferenza Stato-regioni).

Si è determinata così una condotta c.d. «di blocco», manifestamente estranea al principio di leale collaborazione e, di conseguenza, palesemente illegittima.

Ne consegue, anche per questo profilo, l'illegittimità costituzionale degli articoli 3, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 22 e 26 del decreto legislativo n. 104 del 2017, nelle specifiche parti già dettagliatamente individuate nei precedenti motivi d'impugnazione (parr. 1.1., 2.1. e 3.1.), cui si rinvia in ossequio al principio di sinteticità degli atti processuali.



P.Q.M.

La Regione autonoma della Sardegna, come in epigrafe rappresentata e difesa, chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia:

accogliere il presente ricorso;

per l'effetto, dichiarare l'illegittimità costituzionale in parte qua del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104, avente ad oggetto «Attuazione della direttiva 2014/52/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che modifica la direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati, ai sensi degli articoli 1 e 14 della legge 9 luglio 2015, n. 114», pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 156 del 6 luglio 2017, con particolare riferimento agli articoli 3, 5, 8, 9, 12, 13, 14, 16, 17, 22 e 26, per violazione dell'art. 117, comma 1, Cost., in riferimento all'art. 1, comma 6, lettera a), della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE; dell'art. 76 Cost., per violazione degli articoli 1, comma 1, e 14 della legge n. 114 del 2015, in riferimento all'art. 1, par. 6, della dir. 16 aprile 2014, n. 2014/52/UE, nonché all'art. 32, comma 1, lettera g), della legge n. 234 del 2012; dei principi di leale collaborazione, di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione di cui agli articoli 3, 5, 97, 117 e 118 Cost.; degli articoli 3 e 4 della legge cost. n. 3 del 1948, recante «Statuto speciale per la Sardegna», dell'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 480 del 1975, dell'art. 117, commi 2 e 3, Cost.

Si deposita copia conforme all'originale della delibera della giunta regionale della Regione autonoma della Sardegna 1° settembre 2017, n. 40/l.

Cagliari-Roma, 1° settembre 2017

Avv. prof. LUCIANI - Avv. CAMBA

17C00228

N. 149

Ordinanza del 18 maggio 2017 del Tribunale di Treviso nel procedimento penale a carico di S. R.

Reati tributari - Causa di non punibilità per pagamento del debito tributario - Previsione che, qualora, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, il debito tributario sia in fase di estinzione mediante rateizzazione, è dato un termine di tre mesi, prorogabile una sola volta per non oltre tre mesi, per il pagamento del residuo - Preclusione per il giudice della facoltà di concedere un termine più lungo coincidente con lo scadere del piano di rateizzazione.

- Decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74 (Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205), art. 13, comma 3, come sostituito dall'art. 11 del decreto legislativo 24 settembre 2015, n. 158 (Revisione del sistema sanzionatorio, in attuazione dell'articolo 8, comma 1, della legge 11 marzo 2014, n. 23).

TRIBUNALE DI TREVISO

SEZIONE PENALE

Il Tribunale, in composizione monocratica, nel procedimento penale a carico di S. R. per il reato di cui all'art. 10-bis del decreto legislativo n. 74/2000, ha emesso la seguente ordinanza:

Premessa:

Con decreto penale di condanna n. 1876/2016 emesso in data 21 novembre 2016, il Tribunale di Treviso, in persona del G.I.P. dott. Casciarri, riteneva responsabile il sig. S. R. del delitto di cui all'art. 10-bis del decreto legislativo



n. 74/2000 perchè «nella sua qualità di legale rappresentante della società ... con sede in ... non versava entro il termine previsto per la presentazione della dichiarazione annuale di sostituto d'imposta ritenute risultanti dalla certificazione rilasciata ai sostituti per un ammontare complessivo pari ad Euro 156.249,21, relativamente al periodo d'imposta 2012.

In Treviso, il 20 settembre 2013», e condannava l'imputato alla pena di Euro 22.500,00 di multa in sostituzione di mesi tre di reclusione, concedendogli i benefici della non menzione e della sospensione condizionale della pena.

Con atto depositato in data 15 dicembre 2016, il signor ..., a mezzo di procuratore speciale, presentava opposizione avverso il suddetto decreto penale, chiedendo la celebrazione del dibattimento. La prima udienza dibattimentale veniva fissata per il giorno 26 aprile 2017.

A tale udienza, nelle fasi degli atti preliminari, il difensore dell'imputato sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art. 13 comma 3 del decreto legislativo n. 74/2000 (così come sostituito dall'art. 11 del decreto legislativo n. 158/2015) in relazione agli articoli 3 e 24 Cost. per i motivi di seguito precisati.

Evidenziava in sintesi la difesa che la disposizione di cui all'art. 13 comma 3 sopra citato concede all'imputato che abbia violato (per quel che in questa sede rileva) l'art. 10-*bis* del medesimo decreto legislativo e che — prima che sia dichiarato aperto il dibattimento — stia estinguendo pagamento del debito tributario mediante rateizzazione, un termine di tre mesi per la corresponsione dell'intero ammontare dovuto. Tale termine può essere, poi, prorogato per una sola volta e sempre che il giudice lo ritenga necessario, per un periodo non superiore a tre mesi. *Ratio* della previsione è quella di consentire la fruibilità, da parte dell'imputato che abbia estinto il debito tributario prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, della causa di non punibilità prevista dall'art. 13 comma 1 della legge speciale sopra menzionata.

Tuttavia, il termine (massimo) di sei mesi mal si concilia con l'ipotesi in cui la rateizzazione cui è stato ammesso l'imputato alla stregua di quanto previsto dal decreto legislativo n. 462/1997 comporti un numero di rate mensili maggiore di sei, con la conseguenza che si può creare in concreto una disparità di trattamento tra soggetti parimenti ammessi alla rateizzazione del debito ma che non possono godere dei medesimi benefici.

Nel caso di specie, il signor S. ha richiesto un piano di rientro del debito formato da n. 20 rate trimestrali, il cui versamento ha avuto inizio il giorno 31 luglio 2015 e si concluderà il giorno 30 aprile 2020 (*cf.* documento n. 2 allegato dalla difesa all'udienza 26 aprile 2017).

La questione prospettata risulta rilevante ai fini del presente giudizio, in quanto alla prima udienza dibattimentale la difesa dell'imputato ha rilevato come il signor S. stia, ad oggi, provvedendo a versare regolarmente le rate pattuite, ma, al contempo, non riesca ad estinguere il debito prima della dichiarazione di apertura del dibattimento qualora gli sia concesso il termine (massimo) di sei mesi previsto dall'art. 13 comma 3 citato, sì da risultare allo stesso preclusa la fruizione della causa di non punibilità.

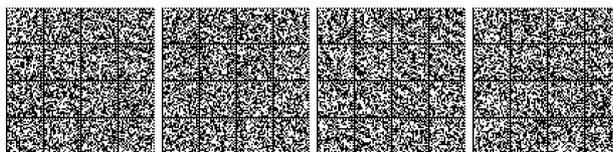
L'art. 13 comma 1 del decreto legislativo n. 74/2000 prevede che laddove l'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, abbia estinto (anche mediante procedure conciliative) il debito tributario maturato comprensivo di interessi e relative sanzioni amministrative irrogate, non sia punibile.

Il legislatore ha esteso la previsione di non punibilità anche in favore di coloro che, prima che sia stato dichiarato aperto il dibattimento, stiano estinguendo il debito tributario.

In relazione all'art. 3 Cost. (che postula l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge senza distinzioni di condizioni personali e sociali), vengono ritenute causa del *vulnus* le seguenti circostanze:

i) la data della prima udienza dibattimentale (nonché la data di esecuzione di tutti gli adempimenti prodromici a tale udienza) non dipende dalla volontà dell'imputato. Vi è una evidente diversità di trattamento tra coloro che, a fronte di un debito da estinguere di pari ammontare e di un eguale numero di rate (superiori a sei) sono chiamati a rispondere del reato contestato innanzi al giudice dibattimentale in un momento diverso, con la conseguenza che taluno può riuscire a versare l'intero debito tributario entro il termine concesso dal giudice ed usufruire della causa di non punibilità, mentre a talaltro tale diritto è precluso;

ii) il numero di rate che un soggetto sceglie di versare è, inevitabilmente, collegato alla disponibilità economica del medesimo: maggiore è la capacità economica di un soggetto, minore è il numero di rate mediante le quali tale soggetto riesce a versare il dovuto. Il diritto di rateizzare il pagamento di un debito spetta a coloro che di tale beneficio



vogliono usufruire indipendentemente dalle condizioni economiche, e consente a ciascuno di scegliere il numero di rate ritenuto più consono per la propria situazione; da tale diritto non può derivare una differenziazione sul piano concreto del trattamento processuale cui soggiace l'imputato, a pena del mancato rispetto del principio di uguaglianza.

In relazione all'art. 24 Cost., che tutela il diritto di difesa, invece, si ravvisa l'illegittimità costituzionale dell'art. 13 comma 3 del decreto legislativo n. 74/2000 laddove non sia previsto quale termine concedibile dal giudice (al fine di consentire all'imputato di pagare l'intero ammontare del debito tributario prima della dichiarazione di apertura del dibattimento ed avvalersi, di tal guisa, della causa di non punibilità) il medesimo termine coincidente con lo scadere del piano delle scelte processuali, che lede il diritto di difesa impedendo all'imputato di avvalersi in giudizio di un'opzione difensiva da cui discenderebbe la non punibilità per il fatto contestato.

Della legittimità della norma *de qua* si dubita anche in ragione di quella che è la *ratio* sottesa alla previsione della causa di non punibilità, che la stessa relazione illustrativa alla riforma individua nella «scelta di concedere al contribuente la possibilità di eliminare la rilevanza penale della propria condotta attraverso una piena soddisfazione dell'erario prima del processo penale: in questi casi infatti il contribuente ha correttamente indicato il proprio debito, risultando in seguito inadempiente; il successivo adempimento, pur non spontaneo, rende sufficiente il ricorso alle sanzioni amministrative».

Ebbene, nel caso di specie il sig. Savian ha manifestato la propria volontà di estinguere il debito tributario mediante la corresponsione del dovuto suddiviso in venti rate trimestrali. Agli atti vi è prova dei primi sette versamenti effettuati dall'imputato, della cui buona volontà non vi è motivo di dubitare, posto che è nell'interesse della difesa versare l'intero importo dovuto per usufruire, successivamente, della causa di non punibilità (*cf.* doc. 3 prodotto dalla difesa udienza 26 aprile 2017).

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 Cost., 23 ss. della legge n. 87 del 1953,

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 13, comma 3, del decreto legislativo n. 74/2000 — così come sostituito dall'art. 11 del decreto legislativo n. 158/2015 — nella parte in cui prevede che qualora, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento, il debito tributario sia in fase di estinzione mediante rateizzazione è dato un termine di tre mesi per il pagamento del debito residuo, con facoltà per il giudice, che lo ritenga necessario, di prorogare tale termine una sola volta per non oltre tre mesi e non consente; invece, di concedere un termine coincidente con lo scadere delle rate concordate nel piano di rientro del debito, nei termini e per le ragioni di cui in motivazione.

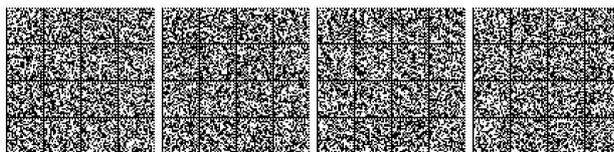
Sospende il procedimento in corso sino all'esito del giudizio incidentale di legittimità costituzionale e dispone, a cura della cancelleria, la notificazione della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la comunicazione della stessa ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato.

Dispone, altresì, l'immediata trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale assieme agli atti del giudizio, con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti.

Treviso, 15 maggio 2017

Il Giudice: BIAGETTI



N. 150

Ordinanza del 27 giugno 2017 del Giudice di pace di Venezia nel procedimento penale a carico di F. G.

Reati e pene - Abrogazione del reato di cui all'art. 594 cod. pen. (Ingiuria).

- Legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), art. 2, comma 3 [, lett. a), n. 2]; decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), art. 1, [comma 1,] lett. c).

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VENEZIA

Il giudice di pace nel procedimento Rgnr n. 909/2014 Rg.GdP 92/2014

Premesso:

che si procede penalmente nei confronti di F. G. nato a ... il ... per i fatti di cui alla seguente imputazione:

del reato p. e. p. dell'articoli 594 codice penale perché offendeva l'onore e il decoro di C. S. profferendo nei confronti dello stesso le seguenti espressioni: «delinquente, schifoso, assassino, figlio di puttana...»

Commesso in ... in data ...;

che la fattispecie di reato di cui al procedimento in oggetto riguarda il reato di ingiurie *ex art. 594* codice penale che è stato abrogato dall'art. 1, lettera c), del decreto legislativo n. 7 del 15 gennaio 2016 quale norma attuativa della legge delega n. 67 del 28 aprile 2014, art. 2, comma 3°;

Considerato:

che il giudice procedente dubita della legittimità costituzionale delle norme abrogative, del suddetto reato di ingiuria;

tanto premesso il giudice remittente osserva quanto segue.

1. — Inquadramento normativo.

L'oggetto del giudizio riguarda il reato di ingiuria previsto e punito dall'art. 594 codice penale. Tale reato è stato abrogato dall'art. 1, lettera c), del decreto legislativo n. 7 del 15 gennaio 2016 quale norma attuativa della legge delega n. 67 del 28 aprile 2014, art. 2, comma 3. Di tali norme abrogative il remittente dubita della legittimità costituzionale. Il testo dell'art. 594 codice penale così disponeva: «Chiunque offende l'onore o il decoro di una persona presente è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a euro 516.

Alla stessa pena soggiace chi commette il fatto mediante comunicazione telegrafica o telefonica, o con scritti o disegni, diretti alla persona offesa.

La pena è della reclusione fino a un anno o della multa fino a euro 1.032 se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato.

Le pene sono aumentate qualora l'offesa sia commessa in presenza di più persone.»

Nel procedimento avanti al giudice di pace il suddetto reato era punito con la multa da euro 258,00 fino ad euro 2.582,00 ed era inserito nel Capo II, Titolo XII del Libro II del codice penale riguardante i delitti contro l'onore.

L'onore costituisce uno dei beni fondamentali della persona umana riconosciuto tra i diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art. 2 della Costituzione, nei quali sono compresi il diritto alla vita, all'incolumità fisica e alla libertà personale. La stessa Corte costituzionale infatti lo annovera tra i beni e gli interessi inviolabili in quanto essenzialmente connessi con la persona umana (Corte costituzionale n. 86/1972 e n. 38/1973).

Si tratta quindi di un bene giuridico ascritto nel rango dei diritti essenziali, assoluti, personali, non patrimoniali, inalienabili, intrasmissibili, imprescrittibili, originari e innati, ed è estrinsecazione, nelle società democratiche, del fondamentale principio di uguaglianza di tutti gli esseri umani che trova le sue profonde radici nel principio del rispetto per ogni persona, per ogni essere umano, senza alcuna distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.



In tale contesto il legislatore è intervenuto emanando le due richiamate leggi ordinarie che hanno abrogato la norma penale preposta alla tutela del suddetto bene giuridico tutelato dagli articoli 2 e 3 della Costituzione, quale diritto inviolabile della persona.

Il remittente dubita quindi della legittimità costituzionale delle suddette disposizioni normative rispetto agli articoli 2 e 3 della Carta costituzionale.

Ulteriore profilo di dubbio della legittimità costituzionale delle leggi ordinarie abrogative dell'art. 594 codice penale va espresso sotto l'aspetto della violazione dei principi fondamentali dell'Unione europea alla quale l'Italia aderisce. L'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea statuisce che «la dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata». La dignità, che costituisce espressione ampia dei concetti di onore, decoro e rispetto, entra quindi nel tessuto della Carta costituzionale attraverso gli articoli 10 e 117 come uno dei beni fondamentali da rispettare e tutelare.

Sotto questo ulteriore profilo il remittente dubita della legittimità delle disposizioni normative sottoposte a scrutinio per la violazione degli articoli 10 e 117 della Costituzione.

2. — Sulla rilevanza della questione.

2.1. — La questione di legittimità costituzionale appare rilevante ai fini della decisione del presente giudizio sussistendo un nesso di pregiudizialità necessaria tra il giudizio *a quo* ed il giudizio di legittimità costituzionale. Ed invero nel vigente quadro normativo il giudice di pace sarebbe tenuto a dichiarare di non doversi procedere *ex art.* 129 c.p.p. dal reato di ingiurie perché: il fatto non è più previsto dalla legge come reato. Tuttavia il dubbio di legittimità costituzionale della norma abrogativa comporterebbe, in caso di declaratoria di illegittimità costituzionale, la riespansione della rilevanza penale del comportamento oggetto del reato di ingiurie con conseguente obbligo per il giudice di celebrare il processo e di verificare in dibattimento la sussistenza o meno della fattispecie delittuosa che potrebbe comportare la condanna dell'imputato.

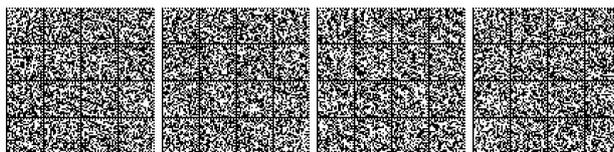
Ne consegue che la questione della costituzionalità della norma abrogativa del reato di ingiuria possiede una incidenza attuale nel procedimento *a quo* perché ha ad oggetto la norma abrogativa del comportamento delittuoso in base al quale è stato instaurato il presente giudizio nei confronti dell'imputato.

2.2. — La rilevanza della questione appare sussistere anche sotto il profilo, delle norme penali di favore e precisamente di norme abrogative di ipotesi delittuose. Il remittente è a conoscenza dell'indirizzo contrario alla sindacabilità delle norme penali di favore, tuttavia lo scrivente ritiene che l'applicazione di tale orientamento porterebbe a conseguenze contrarie alla tutela della Costituzione. Si deve considerare infatti che se fosse preclusa la sindacabilità delle norme penali di favore, i dubbi di legittimità costituzionale sulle norme sicuramente applicabili nel giudizio *a quo* e ritenute, dal giudice non manifestamente infondate, non potrebbero essere posti al sindacato della Corte con l'aberrante conseguenza che le norme penali di favore sfuggirebbero al controllo di costituzionalità precludendo strumento atto a garantire la preminenza della Costituzione sulla legislazione statale ordinaria.

Sul punto si richiama l'orientamento della Corte costituzionale (espresso a partire dalla sentenza n. 148/1983) in base al quale è possibile esperire il sindacato di costituzionalità anche sulle norme abrogative o che escludano la rilevanza penale di certi comportamenti poiché non è possibile concedere l'immunità a nessuna tipologia di norme della legislazione ordinaria rispetto alla Carta costituzionale.

In tal senso si è espressa anche la successiva giurisprudenza della Corte costituzionale affermando la sindacabilità delle c.d. norme penali di favore ovvero di norme che stabiliscano, per determinati soggetti od ipotesi, un trattamento penalistico più favorevole di quello che risulterebbe dall'applicazione di norme generali e comuni (*cf.* Corte costituzionale n. 394/2006). In tale decisione si è altresì precisato che la Corte non può certo configurare nuove norme penali, ma non le sono precluse «le decisioni ablative di norme che sottraggono determinati gruppi di soggetti o di condotte alla sfera applicativa di una norma comune o comunque più generale» con la sola conseguenza «dell'automatica riespansione della norma generale o comune, dettata dallo stesso legislatore, al caso già oggetto di una incostituzionale disciplina derogatoria» (*cf.* Corte costituzionale n. 394/2006). Sotto tale profilo si richiama infatti la recente decisione della Corte costituzionale nella quale venne dichiarata l'incostituzionalità della legge abrogativa del reato di associazione paramilitare, facendo rivivere la fattispecie penale (*cf.* Corte costituzionale n. 5/2014).

Alla luce di tale inquadramento il remittente ritiene quindi che alla Corte costituzionale non possa essere precluso lo scrutinio di costituzionalità di qualsivoglia norma costitutiva o abrogativa di fattispecie emanata dal legislatore con la forma di legge ordinaria.



3. — Sulla non manifesta infondatezza.

Il requisito della «non manifesta infondatezza» della questione si ravvisa nell'effettiva e concreta consistenza della questione di legittimità che si esprime nei seguenti termini.

3.1. — Un primo aspetto di non manifesta infondatezza va ricondotto al fatto che le disposizioni abrogative del reato per cui è processo hanno determinato la fuoriuscita del bene dell'onore e del decoro dal sistema di tutela pubblicistica dei diritti fondamentali.

Si osserva infatti che non ci sono diritti inviolabili di cui all'art. 2 della Costituzione che non siano protetti anche dalle norme penali, proprio in virtù della massima tutela che ad essi viene garantita.

La stessa Corte costituzionale ha infatti ritenuto che gli articoli 2, 3 e l'art. 13, primo comma, della Costituzione riconoscano e garantiscano i diritti inviolabili dell'uomo, fra i quali rientrano quelli del proprio decoro, del proprio onore, della propria rispettabilità, riservatezza, intimità e reputazione, sanciti espressamente negli articoli 8 e 10 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (*cf.* Corte costituzionale n. 38/1973).

Inoltre i concetti di onore e di decoro, uniti al concetto di reputazione, costituiscono tre fondamentali concetti che la giurisprudenza, la dottrina e anche le dottrine filosofiche, hanno ricondotto all'essenza concettuale del valore uomo identificato con il termine: dignità.

Il rispetto che ho per gli altri — scriveva Kant — è il riconoscimento della dignità che è negli altri. Ed è proprio per consentire il riconoscimento della dignità che è negli altri che è sorta la necessità di tutelare normativamente la dignità di ogni essere umano. Dignità che è tutelata come diritto fondamentale nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea di Nizza (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee del 18 dicembre 2000), che proclama nell'art. 1 che: «La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata.»

Proprio tale fonte normativa, recepita nella nostra Costituzione in forza degli articoli 10 e 117, riconduce il concetto di dignità nel tessuto costituzionale rendendolo un diritto primo ed irrinunciabile della persona.

Non solo, ma la dignità come valore trova la propria implicita affermazione nel principio contenuto nell'art. 2 della Carta costituzionale dove si stabilisce che: «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo.»

In tale contesto si deve ritenere che la tutela dei diritti fondamentali ed inviolabili dell'essere umano, dei quali è parte fondamentale il concetto di dignità che comprende i concetti di onore e di decoro, possa essere garantita «sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» soltanto attraverso le norme penali, poiché sono proprio le norme penali che sono poste, ontologicamente, a difesa dei diritti inviolabili dell'essere umano.

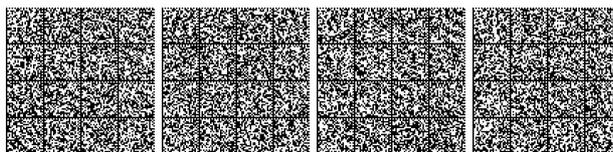
Diritti inviolabili dell'essere umano che debbono essere tutelati dalle norme penali, sia per l'efficacia deterrente della sanzione penale, che per l'inadeguatezza delle sanzioni amministrative o civili che appaiono inconciliabili a prevenire, ricomporre o reprimere le condotte lesive dei diritti fondamentali.

Nel caso di specie il legislatore ha approvata con legge ordinaria la contestuale abrogazione della fattispecie delittuosa dal codice penale ed ha introdotto una tutela privatistica del bene costituzionalmente protetto, utilizzando il medesimo testo del primo comma dell'art. 594 c.p., andando, così a degradare il reato che tutela un bene di rilevanza costituzionale ad un illecito civile sottoposto unicamente al nuovo istituto della sanzione pecuniaria civile (art. 4 del decreto legislativo n. 7/2016) e ledendo, ad avviso del remittente, gli articoli 2 e 3 della Costituzione posti a tutela dei diritti fondamentali della persona, universalmente riconosciuti.

Inoltre tale normativa abrogativa, che ha cancellato la rilevanza penale di un diritto fondamentale della persona, appare incompatibile con i principi costituzionali espressi nell'art. 10 e nell'art. 117 della Carta costituzionale poiché la potestà legislativa è stata esercitata dallo Stato con legge ordinaria senza rispettare i vincoli e i principi derivanti dagli obblighi internazionali e dalle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, tanto da violare apertamente il principio fondamentale della dignità umana espresso nell'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

3.2. — Un secondo aspetto di non manifesta infondatezza è quello relativo all'instaurazione di una difforme tutela sostanziale di fattispecie inerenti il medesimo diritto fondamentale costituzionalmente tutelato, generando a violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Le norme oggetto di scrutinio di costituzionalità hanno determinato, con l'avvenuta abrogazione dell'art. 594 codice penale, una disparità di trattamento con fattispecie criminose inerenti il medesimo diritto: fondamentale costituzionalmente protetto.



Ed invero l'art. 594 codice penale e l'art. 595 codice penale sono riconducibili alla stessa medesima *ratio* e allo stesso diritto fondamentale della dignità della persona composta dall'onore, decoro, reputazione e rispettabilità, che trovano identica tutela codificata in due articoli differenti del codice penale in relazione alla presenza dell'offeso (nell'ipotesi di ingiuria) o all'assenza dell'offeso (nell'ipotesi di diffamazione).

Con l'abrogazione del reato di ingiuria la tutela del diritto inviolabile della dignità nella sua declinazione dell'onore, decoro, rispettabilità è lasciata unicamente alla fattispecie di cui all'art. 595 codice penale e cioè al medesimo fatto commesso in assenza dell'offeso, con evidente lesione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Le norme abrogative hanno infatti reso penalmente irrilevante la medesima condotta punita dall'art. 595 codice penale qualora questa si sia verificata in presenza dell'offeso. In altri termini se l'offeso non è presente c'è il reato (di diffamazione), mentre se l'offeso è presente non c'è il reato.

La lesione del principio di uguaglianza espresso dall'art. 3 della Costituzione appare, ad avviso del remittente, fondata.

3.3. — Un terzo aspetto inerente la non manifesta infondatezza si manifesta in maniera inequivocabile sotto un ulteriore profilo. Esaminando l'ipotesi aggravata di cui al comma 4 dell'art. 594 codice penale che disponeva: «Le pene sono aumentate qualora l'offesa sia commessa in presenza di più persone», si comprende la disparità di trattamento voluta dal legislatore ordinario attraverso l'abrogazione integrale del reato di ingiurie e mantenendo però il reato di diffamazione.

La scelta di perseguire un fatto «comunicando con più persone» in assenza dell'offeso (diffamazione) e di non punire il medesimo fatto «commesso in presenza di più persone» quindi in presenza dell'offeso (ingiurie), appare irragionevole, discriminante e in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Basti pensare che rimane reato la lettera di lamentele inviata a Tizio e Caio sulle qualità etiche: di Sempronio, mentre non è più ipotesi di reato la lesione dell'onore realizzata in presenza dell'offeso, in un pubblico convegno o in una trasmissione televisiva, pronunciando le più turpi, offensive e lesive ingiurie in presenza della persona offesa.

Anche sotto quest'ultimo profilo il remittente dubita della legittimità costituzionale delle norme abrogative del reato di ingiuria in quanto il legislatore ha considerato in modo difforme fattispecie che hanno ad oggetto l'identico diritto fondamentale costituzionalmente tutelato, andando così a ledere il principio di uguaglianza espresso dall'art. 3 della Costituzione.

Alla luce delle ragioni sopra esposte il giudice rimettente ritiene di non poter prescindere dall'applicazione al caso di specie delle norme abrogative in oggetto che si ritiene debbano essere sottoposte al vaglio di costituzionalità.

P. Q. M.

Il giudice di pace di Venezia, letto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87,

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3°, della legge n. 67 del 28 aprile 2014 e dell'art. 1, lettera c), del decreto legislativo n. 7 del 15 gennaio 2016, nella parte in cui dispongono l'abrogazione dell'art. 594 codice penale per violazione degli articoli 2, 3, 10 e 117 della Costituzione;

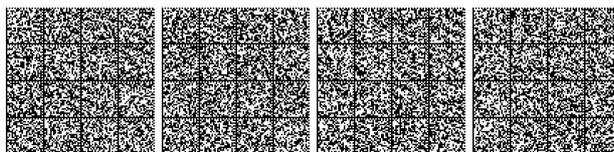
Dispone la sospensione del presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Venezia, 27 giugno 2017

Il Giudice di pace: PERTILE



N. 151

Ordinanza del 27 giugno 2017 del Giudice di pace di Venezia nel procedimento penale a carico di G. D. e W. M.

Reati e pene - Abrogazione del reato di cui all'art. 594 cod. pen. (Ingiuria).

- Legge 28 aprile 2014, n. 67 (Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili), art. 2, comma 3 [, lett. a), n. 2]; decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 (Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67), art. 1, [comma 1,] lett. c).

UFFICIO DEL GIUDICE DI PACE DI VENEZIA

Il Giudice di pace nel procedimento Rgnr n. 345/2013 Rg.GdP 196/2017

Premesso:

che si procede penalmente nei confronti di G. D. nato a ... il ... e di W. M. nata ... il ... per i fatti di cui alla seguente imputazione:

1) quanto a G. D. del reato p. e p. dall'art. 582 codice penale perché spingeva G. M. gettandola pesantemente a terra sul marciapiede così cagionandole lesioni personali consistite in «trauma contusivo ginocchio di destra» meglio descritte nel certificato di P.S. del ... dell'Ospedale di ... con prognosi di giorni dieci ed impossibilità di attendere alle ordinarie occupazioni per i medesimo periodo;

2) quanto a W. M. del reato p. e p. dall'art. 594 codice penale perché offendeva l'onore e il decoro di G. M. dicendole le espressioni del seguente tenore: «taci tu che sei malata, hai bisogno di curarti, non sei neanche più capace di guidare la macchina.. sei malata.. devi farti curare..» Fatti commessi in ... in data ...

che la fattispecie di reato di cui al procedimento in oggetto nei confronti dell'imputata W. M. riguarda il reato di ingiurie ex art. 594 codice penale che è stato abrogato dall'art. 1, lettera c), del decreto legislativo n. 7 del 15 gennaio 2016 quale norma attuativa della legge delega n. 67 del 28 aprile 2014, art. 2, comma terzo;

Considerato:

che il giudice procedente dubita della legittimità costituzionale delle norme abrogative del suddetto reato di ingiuria;

tanto premesso il giudice remittente osserva quanto segue.

1. — Inquadramento normativo.

L'oggetto del giudizio riguarda il reato di ingiuria previsto e punito dall'art. 594 codice penale. Tale reato è stato abrogato dall'art. 1, lettera c), del decreto legislativo n. 7 del 15 gennaio 2016 quale norma attuativa della legge delega n. 67 del 28 aprile 2014, art. 2, comma 3. Di tali norme abrogative il remittente dubita della legittimità costituzionale. Il testo dell'art. 594 codice penale così disponeva: «Chiunque offende l'onore o il decoro di una persona presente è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a euro 516.

Alla stessa pena soggiace chi commette il fatto mediante comunicazione telegrafica o telefonica, o con scritti o disegni, diretti alla persona offesa.

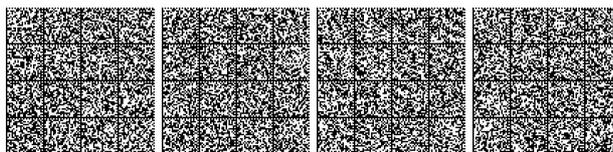
La pena è della reclusione fino a un anno o della multa fino a euro 1.032 se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato.

Le pene sono aumentate qualora l'offesa sia commessa in presenza di più persone.»

Nel procedimento avanti al giudice di pace il suddetto reato era punito con la multa da euro 258,00 fino ad euro 2.582,00 ed era inserito nel capo II, titolo XII del libro II del codice penale riguardante i delitti contro l'onore.

L'onore costituisce uno dei beni fondamentali della persona umana riconosciuto tra i diritti inviolabili dell'uomo di cui all'art. 2 della Costituzione, nei quali sono compresi il diritto alla vita, all'incolumità fisica e alla libertà personale. La stessa Corte costituzionale infatti lo annovera tra i beni e gli interessi inviolabili in quanto essenzialmente connessi con la persona umana (Corte costituzionale n. 86/1972 e n. 38/1973).

Si tratta quindi di un bene giuridico ascritto nel rango dei diritti essenziali, assoluti, personali, non patrimoniali, inalienabili, intrasmissibili, imprescrittibili, originari e innati, ed è estrinsecazione, nelle società democratiche, del fon-



damentale principio di uguaglianza di tutti gli esseri umani che trova le sue profonde radici nel principio del rispetto per ogni persona, per ogni essere umano, senza alcuna distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

In tale contesto il legislatore è intervenuto emanando le due richiamate leggi ordinarie che hanno abrogato la norma penale preposta alla tutela del suddetto bene giuridico tutelato dagli artt. 2 e 3 della Costituzione, quale diritto inviolabile della persona.

Il remittente dubita quindi della legittimità costituzionale delle suddette disposizioni normative rispetto agli articoli 2 e 3 della Carta costituzionale. Ulteriore profilo di dubbio della legittimità costituzionale delle leggi ordinarie abrogative dell'art. 594 codice penale va espresso sotto l'aspetto della violazione dei principi fondamentali dell'Unione europea alla quale l'Italia aderisce. L'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea statuisce che «la dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata».

La dignità, che costituisce espressione ampia dei concetti di onore, decoro e rispetto, entra quindi nel tessuto della Carta costituzionale attraverso gli articoli 10 e 117 come uno dei beni fondamentali da rispettare e tutelare.

Sotto questo ulteriore profilo il remittente dubita della legittimità delle disposizioni normative sottoposte a scrutinio per la violazione degli artt. 10 e 117 della Costituzione.

2. — Sulla rilevanza della questione.

2.1 — La questione di legittimità costituzionale appare rilevante ai fini della decisione del presente giudizio sussistendo un nesso di pregiudizialità necessaria tra il giudizio *a quo* ed il giudizio di legittimità costituzionale. Ed inverso nel vigente quadro normativo il giudice di pace sarebbe tenuto a dichiarare di non doversi procedere *ex art.* 129 codice procedimento penale dal reato di ingiurie perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato. Tuttavia il dubbio di legittimità costituzionale della norma abrogativa comporterebbe, in caso di declaratoria di illegittimità costituzionale, la riespansione della rilevanza penale del comportamento oggetto del reato di ingiurie con conseguente obbligo per il giudice di celebrare il processo e di verificare in dibattimento la sussistenza o meno della fattispecie delittuosa che potrebbe comportare la condanna dell'imputato.

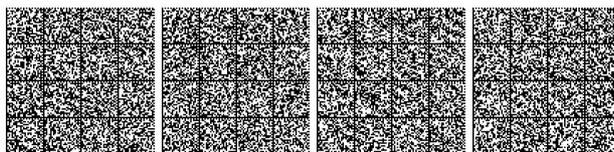
Ne consegue che la questione della costituzionalità della norma abrogativa del reato di ingiuria possiede una incidenza attuale nel procedimento *a quo* perché ha ad oggetto la norma abrogativa del comportamento delittuoso in base al quale è stato instaurato il presente giudizio nei confronti dell'imputata W. M. per i fatti verificatisi nell'unico contesto temporale con il coimputato G. D.

2.2 — La rilevanza della questione appare sussistere anche sotto il profilo delle norme penali di favore e precisamente di norme abrogative di ipotesi delittuose. Il remittente è a conoscenza dell'indirizzo contrario alla sindacabilità delle norme penali di favore, tuttavia lo scrivente ritiene che l'applicazione di tale orientamento porterebbe a conseguenze contrarie alla tutela della Costituzione. Si deve considerare infatti che se fosse preclusa la sindacabilità delle norme penali di favore, i dubbi di legittimità costituzionale sulle norme sicuramente applicabili nel giudizio *a quo* e ritenute dal giudice non manifestamente infondate, non potrebbero essere posti al sindacato della Corte con l'aberrante conseguenza che le norme penali di favore sfuggirebbero al controllo di costituzionalità precludendo lo strumento atto a garantire la preminenza della Costituzione sulla legislazione statale ordinaria.

Sul punto si richiama l'orientamento della Corte costituzionale (espresso a partire dalla sentenza n. 148/1983) in base al quale è possibile esperire il sindacato di costituzionalità anche sulle norme abrogative o che escludano la rilevanza penale di certi comportamenti poiché non è possibile concedere l'immunità a nessuna tipologia di norme della legislazione ordinaria rispetto alla Carta costituzionale.

In tal senso si è espressa anche la successiva giurisprudenza della Corte costituzionale affermando la sindacabilità delle c.d. norme penali di favore ovvero di norme che stabiliscano, per determinati soggetti od ipotesi, un trattamento penalistico più favorevole di quello che risulterebbe dall'applicazione di norme generali e comuni (*cf.* Corte costituzionale n. 394/2006). In tale decisione si è altresì precisato che la Corte non può certo configurare nuove norme penali, ma non le sono precluse «le decisioni ablative di norme che sottraggono determinati gruppi di soggetti o di condotte alla sfera applicativa di una norma comune o comunque più generale» con la sola conseguenza «dell'automatica riespansione della norma generale o comune, dettata dallo stesso legislatore, al caso già oggetto di una incostituzionale disciplina derogatoria» (*cf.* Corte costituzionale n. 394/2006). Sotto tale profilo si richiama infatti la recente decisione della Corte costituzionale nella quale venne dichiarata l'incostituzionalità della legge abrogativa del reato di associazione paramilitare, facendo rivivere la fattispecie penale (*cf.* Corte costituzionale n. 5/2014).

Alla luce di tale inquadramento il remittente ritiene quindi che alla Corte costituzionale non possa essere precluso lo scrutinio di costituzionalità di qualsivoglia norma costitutiva o abrogativa di fattispecie emanata dal legislatore con la forma di legge ordinaria.



3. — Sulla non manifesta infondatezza.

Il requisito della «non manifesta infondatezza» della questione si ravvisa nell'effettiva e concreta consistenza della questione di legittimità che si esprime nei seguenti termini.

3.1 — Un primo aspetto di non manifesta infondatezza va ricondotto al fatto che le disposizioni abrogative del reato per cui è processo hanno determinato la fuoriuscita del bene dell'onore e del decoro dal sistema di tutela pubblicistica dei diritti fondamentali.

Si osserva infatti che non ci sono diritti inviolabili di cui all'art. 2 della Costituzione che non siano protetti anche dalle norme penali, proprio in virtù della massima tutela che ad essi viene garantita.

La stessa Corte costituzionale ha infatti ritenuto che gli articoli 2, 3 e l'art. 13, primo comma, della Costituzione riconoscano e garantiscano i diritti inviolabili dell'uomo, fra i quali rientrano quelli del proprio decoro, del proprio onore, della propria rispettabilità, riservatezza, intimità e reputazione, sanciti espressamente negli articoli 8 e 10 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (cfr. Corte costituzionale n. 38/1973).

Inoltre i concetti di onore e di decoro, uniti al concetto di reputazione, costituiscono tre fondamentali concetti che la giurisprudenza, la dottrina e anche le dottrine filosofiche, hanno ricondotto all'essenza concettuale del valore uomo identificato con il termine: dignità.

Il rispetto che ho per gli altri — scriveva Kant — è il riconoscimento della dignità che è negli altri. Ed è proprio per consentire il riconoscimento della dignità che è negli altri che è sorta la necessità di tutelare normativamente la dignità di ogni essere umano. Dignità che è tutelata come diritto fondamentale nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea di Nizza (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee del 18 dicembre 2000), che proclama nell'art. 1 che: «La dignità umana è inviolabile. Essa deve essere rispettata e tutelata.»

Proprio tale fonte normativa, recepita nella nostra Costituzione in forza degli articoli 10 e 117, riconduce il concetto di dignità nel tessuto costituzionale rendendolo un diritto primo ed irrinunciabile della persona.

Non solo, ma la dignità come valore trova la propria implicita affermazione nel principio contenuto nell'art. 2 della Carta costituzionale dove si stabilisce che: «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo.»

In tale contesto si deve ritenere che la tutela dei diritti fondamentali ed inviolabili dell'essere umano, dei quali è parte fondamentale il concetto di dignità che comprende i concetti di onore e di decoro, possa essere garantita «sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità» soltanto attraverso le norme penali, poiché sono proprio le norme penali che sono poste, ontologicamente, a difesa dei diritti inviolabili dell'essere umano.

Diritti inviolabili dell'essere umano che debbono essere tutelati dalle norme penali, sia per l'efficacia deterrente della sanzione penale, che per l'inadeguatezza delle sanzioni amministrative o civili che appaiono inconciliabili a prevenire, ricomporre o reprimere le condotte lesive dei diritti fondamentali.

Nel caso di specie il legislatore ha approvato con legge ordinaria la contestuale abrogazione della fattispecie delittuosa dal codice penale ed ha introdotto una tutela privatistica del bene costituzionalmente protetto, utilizzando il medesimo testo del primo comma dell'art. 594 codice penale, andando così a degradare il reato che tutela un bene di rilevanza costituzionale ad un illecito civile sottoposto unicamente al nuovo istituto della sanzione pecuniaria civile (art. 4 del decreto legislativo n. 7/2016) e ledendo, ad avviso del remittente, gli articoli 2 e 3 della Costituzione posti a tutela dei diritti fondamentali della persona, universalmente riconosciuti.

Inoltre tale normativa abrogativa, che ha cancellato la rilevanza penale di un diritto fondamentale della persona, appare incompatibile con i principi costituzionali espressi nell'art. 10 e nell'art. 117 della Carta costituzionale poiché la potestà legislativa è stata esercitata dallo Stato con legge ordinaria senza rispettare i vincoli e i principi derivanti dagli obblighi internazionali e dalle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, tanto da violare apertamente il principio fondamentale della dignità umana espresso nell'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

3.2 — Un secondo aspetto di non manifesta infondatezza è quello relativo all'instaurazione di una difforme tutela sostanziale di fattispecie inerenti il medesimo diritto fondamentale costituzionalmente tutelato, generando la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Le norme oggetto di scrutinio di costituzionalità hanno determinato, con l'avvenuta abrogazione dell'art. 594 codice penale, una disparità di trattamento con fattispecie criminose inerenti il medesimo diritto fondamentale costituzionalmente protetto.

Ed invero l'art. 594 codice penale e l'art. 595 codice penale sono riconducibili alla stessa medesima *ratio* e allo stesso diritto fondamentale della dignità della persona composta dall'onore, decoro, reputazione e rispettabilità, che trovano identica tutela codificata in due articoli differenti del codice penale in relazione alla presenza dell'offeso (nell'ipotesi di ingiuria) o all'assenza dell'offeso (nell'ipotesi di diffamazione).



Con l'abrogazione del reato di ingiuria la tutela del diritto inviolabile della dignità nella sua declinazione dell'onore, decoro, rispettabilità è lasciata unicamente alla fattispecie di cui all'art. 595 codice penale e cioè al medesimo fatto commesso in assenza dell'offeso, con evidente lesione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

Le norme abrogative hanno infatti reso penalmente irrilevante la medesima condotta punita dall'art. 595 codice penale qualora questa si sia verificata in presenza dell'offeso. In altri termini se l'offeso non è presente c'è il reato (di diffamazione), mentre se l'offeso è presente non c'è il reato (di ingiuria).

La lesione del principio di uguaglianza espresso dall'art. 3 della Costituzione appare, ad avviso del remittente, fondata.

3.3 — Un terzo aspetto inerente la non manifesta infondatezza si manifesta in maniera inequivocabile sotto un ulteriore profilo. Esaminando l'ipotesi aggravata di cui al comma 4 dell'art. 594 codice penale che disponeva: «Le pene sono aumentate qualora l'offesa sia commessa in presenza di più persone», si comprende la disparità di trattamento voluta dal legislatore ordinario attraverso l'abrogazione integrale del reato di ingiurie e mantenendo però il reato di diffamazione.

La scelta di perseguire un fatto «comunicando con più persone» in assenza dell'offeso (diffamazione) e di non punire il medesimo fatto «commesso in presenza di più persone» quindi in presenza dell'offeso (ingiurie), appare irragionevole, discriminante e in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Basti pensare che rimane reato la lettera di lamentele inviata a Tizio e Caio sulle qualità etiche di Sempronio, mentre non è più ipotesi di reato la lesione dell'onore realizzata in presenza dell'offeso, in un pubblico convegno o in una trasmissione televisiva, pronunciando le più turpi, offensive e lesive ingiurie in presenza della persona offesa.

Anche sotto quest'ultimo profilo il remittente dubita della legittimità costituzionale delle norme abrogative del reato di ingiuria in quanto il legislatore ha considerato in modo difforme fattispecie che hanno ad oggetto l'identico diritto fondamentale costituzionalmente tutelato, andando così a ledere il principio di uguaglianza espresso dall'art. 3 della Costituzione.

Alla luce delle ragioni sopra esposte il giudice rimettere ritiene di non poter prescindere dall'applicazione al caso di specie delle norme abrogative in oggetto che si ritiene debbano essere sottoposte al vaglio di costituzionalità.

P. Q. M.

Il Giudice di pace di Venezia, letto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87,

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma terzo, della legge n. 67 del 28 aprile 2014 e dell'art. 1, lettera c), del decreto legislativo n. 7 del 15 gennaio 2016, nella parte in cui dispongono l'abrogazione dell'art. 594 codice penale per violazione degli articoli 2, 3, 10 e 117 della Costituzione;

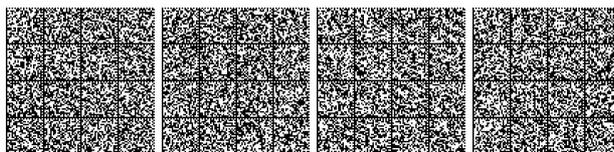
Dispone la sospensione del presente giudizio;

Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

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

Venezia, 27 giugno 2017

Il Giudice di pace: PERTILE



N. 152

Ordinanza del 22 maggio 2017 del Tribunale di Pisa nel procedimento civile promosso da Iaquinto Giuseppe, Tamberi Elena e Bastia Filippo contro Provincia di Pisa

Enti locali - Norme della Regione Toscana - Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge n. 56 del 2014 - Trasferimento di beni e successione nei rapporti attivi e passivi - Esclusione dalla successione dei procedimenti già avviati al momento del trasferimento delle funzioni.

- Legge della Regione Toscana 3 marzo 2015, n. 22 (“Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alla legge regionale n. 32/2002, alla legge regionale n. 67/2003, alla legge regionale n. 41/2005, alla legge regionale n. 68/2011 e alla legge regionale n. 65/2014”), art. 10, comma 3.

IL TRIBUNALE DI PISA

SEZIONE CIVILE

In persona del giudice Marco Viani, nella causa iscritta al n. di reg. gen. 521/2014 tra Iaquinto Giuseppe, rappresentato e difeso dall’avv. Marialuisa Bresciani e dall’avv. Adriana Conte, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest’ultima, Pisa, via G. Giusti n. 18; attore, e la Provincia di Pisa, rappresentata e difesa dall’avv. Silvia Salvini e dall’avv. Maria Antonietta Antoniani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di detti difensori, in Pisa, piazza Vittorio Emanuele II, n. 14; convenuta;

Con intervento di Tamberi Elena e Bastia Filippo, rappresentato e difeso dall’avv. Marialuisa Bresciani e dall’avv. Adriana Conte, ed elettivamente domiciliati presso lo studio di quest’ultima, in Pisa, via G. Giusti n. 18; interventori.

Ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell’art. 23 della legge n. 87/1953, osservato quanto segue:

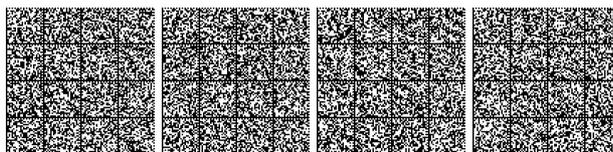
nell’atto di citazione, notificato il 21 gennaio 2014, l’attore, premesso di essere proprietario di un’abitazione sita nel Comune di Cascina (PI), alla via Ripoli n. 5, nei pressi di un fosso demaniale chiamato Fosso del Rigone, che in quel tratto era interamente coperto da una strada e da marciapiedi pubblici, dato atto che il 5 novembre 2013 l’Ufficio del demanio idrico della Provincia gli aveva richiesto di pagare, per il periodo 2006-2012, l’indennità di occupazione relativa all’attraversamento del fosso, ha contestato la fondatezza della richiesta in quanto, essendo il fosso completamente ricoperto da strade e marciapiedi pubblici, non v’erano attraversamenti, ponti o ponticelli di suo uso esclusivo, e comunque non si ravvisava un suo profitto nell’uso del bene demaniale, sicché mancavano le condizioni previste dagli articoli 7 e 26 del regolamento per la Gestione del demanio idrico provinciale, adottato dalla Giunta provinciale di Pisa con delibera n. 34/2009, per il pagamento dell’indennità di occupazione del demanio idrico. In subordine, eccepiva che le indennità per gli anni 2006 e 2007 erano prescritte.

Costituitasi tempestivamente, la Provincia ha eccepito la competenza del Tribunale regionale per le acque pubbliche, per vertere la controversia su ‘diritti relativi a derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica’, ai sensi del regio decreto n. 1775/1933, art. 140. Nel merito, ha esposto che il Fosso del Rigone, se è vero che in prossimità dell’abitazione di via Ripoli n. 5 è ricoperto da elementi in cemento armato prefabbricati, non vi scorre però sotto la pubblica via ma sotto il marciapiede antistante l’immobile, su cui sussistono un passo carrabile e un passo pedonale afferenti all’abitazione dell’attore, i quali, sebbene insistenti su di un bene utilizzato pubblicamente, procurano un’utilità a lui solamente. Ha aggiunto che l’attore aveva versato l’indennità di occupazione per il 2011, così riconoscendo la fondatezza della pretesa, e ha argomentato che le indennità riferite agli anni 2006 e 2007 non sono prescritte in quanto la prescrizione è decennale.

Sono intervenuti in giudizio la Tamberi e il Bastia, proprietari, dapprima il secondo e poi la prima per acquisto dal secondo, di un immobile in Cascina via dei Piastroni n. 3. A che si trovava, a loro dire, in situazione di fatta identica a quella dell’abitazione della Iaquinto, e hanno svolto difese e istanze analoghe a quelle dell’attore.

Successivamente la Provincia ha rilevato la propria sopravvenuta carenza di legittimazione passiva in forza del comma 96 dell’art. 1 della legge n. 56/2014, che avrebbe comportato la successione della Regione Toscana nel contenzioso relativo alla materia ‘demanio idrico’, attribuita, a partire dal 1° gennaio 2016, alla Regione stessa. Sul punto la Provincia ha eccepito, tra l’altro, la illegittimità costituzionale degli articoli 10, comma 3 e 11-bis, comma 5 della legge reg. Toscana n. 22/2015, nel testo attualmente in vigore, in relazione all’art. 117, comma 2, lett. l) della Costituzione.

La questione di legittimità costituzionale non appare manifestamente infondata, e la sua risoluzione appare indispensabile ai fini della definizione del giudizio in corso, nei termini che seguono.



Il presente, giudizio verte sulla legittimità dell'emissione, da parte della Provincia, di talune richieste di pagamento per occupazione del demanio idrico.

Si premette, ai fini di una valutazione di rilevanza, che la questione di competenza, non ancora decisa dal Tribunale, non appare tuttavia fondata.

Le Sezioni unite della Corte di cassazione hanno chiarito: «Tra le controversie aventi ad oggetto qualsiasi diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acque pubbliche, che l'art. 140, primo comma, lettera c) del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 attribuisce alla cognizione dei tribunali regionali delle acque pubbliche, rientrano anche quelle sull'esistenza e sull'entità dei canoni delle concessioni di utenza di risorse idriche, nelle quali sia in contestazione il diritto soggettivo del concessionario alla corretta applicazione, in base a parametri oggettivi, certi e vincolanti per l'amministrazione delle disposizioni regolanti il canone stesso» (Cassazione, ss. uu., 4 febbraio 2009, n. 2639; nello stesso senso Cassazione, 26 maggio 2005 n. 11200).

Ma nel caso di specie non si discute del canone di una concessione demaniale, bensì delle conseguenze risarcitorie di una occupazione senza titolo, e non viene messa in discussione da alcuno la appartenenza del fosso per cui è causa al demanio idrico, ma soltanto l'esclusività dell'uso dei manufatti che vi insistono e il profitto individuale che se ne possa ritrarre. Infatti, la Corte di cassazione ha statuito: «In tema di acque pubbliche, la norma di cui all'art. 140, lettera c) del regio decreto n. 1775/33 (a mente della quale appartengono, in primo grado, alla cognizione dei tribunali regionali delle acque «le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acqua pubblica) non comporta la necessità di rimessione alla cognizione del giudice specializzato di tutte le controversie attinenti, direttamente o indirettamente, al regime delle acque pubbliche, presupponendo, per converso, la sola devoluzione, al detto giudice, delle specifiche controversie implicanti la necessità di particolari conoscenze extragiuridiche per la soluzione dei problemi tecnici riconnessivi, con esclusione, pertanto, di ogni questione che, non attenendo al regime delle derivazioni od utilizzazioni di acque pubbliche (e non implicando la soluzione di problemi tecnici, ma solo di tematiche squisitamente giuridiche), possa influire solo indirettamente su tale regime. Ne consegue che la controversia relativa al pagamento di un indennizzo per l'occupazione «sine titulo» di un suolo — pacificamente appartenente al demanio lacustre — ed all'occupazione di costruzioni ed opere su di esso insistenti (oltre che relativa all'accertamento della titolarità di eventuali diritti reali sui manufatti), non presupponendo la soluzione né di problemi tecnici, né di questioni circa la delimitazione dell'alveo o delle sponde del lago — ovvero l'accertamento della demanialità delle acque —, deve ritenersi senz'altro devoluta alla cognizione del giudice ordinario» (da intendersi, quest'ultimo, come contrapposto al giudice specializzato; Cassazione, 5 maggio 1998 n. 4504).

Ciò premesso, la legge reg. Toscana n. 91/1998, come modificata dalla legge reg. Toscana n. 1/2001, stabiliva, al suo art. 14: «1. Sono attribuite alle Province tutte le finzioni in materia di difesa del suolo conferite alla Regione stessa ai sensi dell'art. 12 o attribuite ai comuni ai sensi dell'art. 15, ed in particolare: [...] g) gestione del demanio idrico, ivi comprese le funzioni relative alle derivazioni di acqua pubblica, alla ricerca, estrazione ed utilizzazione delle acque sotterranee, alla tutela del sistema idrico sotterraneo, nonché la determinazione dei canoni di concessione per l'utilizzo del demanio stesso e l'introito dei relativi proventi».

La riforma dell'assetto delle autonomie provinciali di cui alla legge n. 56/2014 si è articolata in una ridefinizione dei compiti delle province, le cui funzioni fondamentali sono ora stabilite dal comma 85 dell'art. 1 del provvedimento, che non vi annovera più la gestione del demanio idrico. Quanto al contenzioso relativo alle funzioni non fondamentali delle province, oggetto di trasferimento alle regioni, il comma 96 dell'art. 1 della legge n. 56/2014 prevede: «nei trasferimenti delle funzioni oggetto del riordino si applicano le seguenti disposizioni: [...] c) l'ente che subentra nella funzione succede anche nei rapporti attivi e passivi in corso, compreso il contenzioso».

In attuazione delle norme indicate al paragrafo precedente, la legge reg. Toscana n. 22/2015 ('Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 — modifiche alle leggi regionali nn. 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014), così come modificata dalla legge reg. Toscana n. 9/2016, ha stabilito, al suo art. 2 ('Funzioni oggetto di trasferimento alla Regione') che: «1. Sono oggetto di trasferimento alla Regione, nei termini previsti dalla presente legge, le seguenti funzioni esercitate dalle province e dalla Città metropolitana di Firenze prima dell'entrata in vigore della presente legge secondo le norme richiamate di seguito e nell'allegato A: [...] d) le seguenti funzioni in materia di ambiente: [...] 2) le funzioni in materia di difesa del suolo, ivi comprese quelle relative alla difesa della costati degli abitati costieri e alla gestione del demanio idrico, compreso l'introito dei relativi proventi».

L'allegato A alla legge reg. Toscana n. 22/2015, a completamento di quanto richiamato nel paragrafo che precede, prevede l'elenco delle leggi regionali, disciplinanti le funzioni oggetto di trasferimento alla Regione ai sensi dell'art. 2, da abrogarsi, tra le quali, alla lettera D), n. 2) ('Difesa del suolo, difesa della costa e degli abitati costieri, demanio idrico'), la già citata legge reg. 11 dicembre 1998, n. 91.



Ai sensi dell'art. 9, comma 1 della legge reg. Toscana n. 22/2015 «decorre dal trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di cui al comma 3» [cioè il 30 gennaio 2016].

In attuazione della legge reg. Toscana n. 22/2015 è stata emanata la legge reg. Toscana n. 80/2015 («Norme in materia di difesa del suolo, tutela delle risorse idriche e tutela della costa e degli abitati costieri»), che prevede, all'art. 2 («Funzioni della Regione»): «la Regione, fatto salvo quanto diversamente stabilito dalla normativa regionale, esercita tutte le funzioni amministrative, di pianificazione, di programmazione, di indirizzo e controllo in materia di difesa del suolo, non riservate dalla normativa nazionale allo Stato o ad enti diversi dalla Regione e dalla provincia, ed in particolare le seguenti: [...] n) gestione del demanio idrico, ivi compreso il rilascio delle concessioni per l'utilizzo dello stesso; o) determinazione, con deliberazione della Giunta regionale, dei canoni di concessione per le aree appartenenti al demanio idrico, incluse quelle prospicienti le vie navigabili, nel rispetto dei criteri di cui all'art. 5, nonché dei relativi oneri istruttori e introiti dei relativi proventi».

L'art. 26 della legge reg. Toscana n. 80/2015 ha espressamente abrogato la legge reg. Toscana n. 91/1998.

Laddove il già citato comma 96 dell'art. 1 della legge n. 56/2014 prevede che «nei trasferimenti delle funzioni oggetto del riordino si applicano le seguenti disposizioni: [...] c) l'ente che subentra nella funzione succede anche nei rapporti attivi e passivi in corso, compreso il contenzioso», l'art. 10 della legge reg. Toscana n. 22/2015 («Trasferimento dei beni e successione nei rapporti attivi e passivi»), nel suo testo attualmente vigente, prevede: «1. La regione e la Provincia interessata o la città metropolitana definiscono mediante accordi organizzativi, formalizzati ai sensi del comma 13, in relazione alla funzione trasferita, i beni, le risorse strumentali e i rapporti attivi e passivi in corso da trasferire, secondo le regole stabilite dal presente articolo [...] 3. Sono esclusi dalla successione i procedimenti già avviati al momento del trasferimento delle funzioni. Le province e la città metropolitana concludono tali procedimenti, mantengono la titolarità dei rapporti attivi e passivi da essi generati, curano l'eventuale contenzioso e l'esecuzione delle sentenze che ad essi si riferiscono».

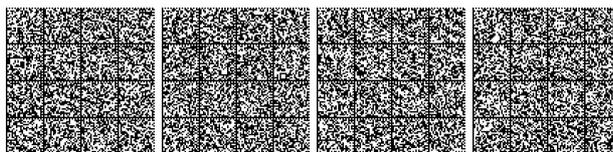
L'art. 11-*bis* della legge reg. Toscana n. 22/2015, nel prevedere al comma 1 una serie di procedimenti, interventi, attività e rapporti [pendenti] in cui «in deroga alle disposizioni dell'art. 10» subentra la Regione, al comma 5 dispone: «restano comunque nella competenza della provincia e della Città metropolitana di Firenze le controversie attinenti ai procedimenti, agli interventi, alle attività e ai rapporti di cui al comma 1, originate da fatti antecedenti alla data del primo gennaio 2016, e l'esecuzione delle relative sentenze, con riferimento agli eventuali effetti di natura finanziaria da esse derivanti».

Tale ultima disposizione, della cui legittimità parimenti la Provincia dubita, viene menzionata per completezza, perché non risulta che si tratti, nel caso di specie, di un procedimento ricompreso nella deroga prevista dal comma 1 dell'art. 11-*bis*. In effetti, ai sensi di tale disposizione, la Regione subentra, in deroga all'art. 10, «[...] per la funzione in materia di difesa del suolo, di cui all'art. 2 comma 1, lettera d), numero 2): nei procedimenti in corso di rilascio di pareri, autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati; nei rapporti attivi connessi allo svolgimento di detti procedimenti, e nei rapporti passivi connessi allo svolgimento di detti procedimenti per i quali le risorse sono già previste nel bilancio regionale», ma non consta in causa che vi fosse un procedimento in corso di rilascio di pareri, autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati, sicché la deroga deve ritenersi non operante nella presente controversia.

Infine il comma 17 dell'art. 10 della legge reg. Toscana prevede «Per quanto non diversamente regolato dalla presente legge, a seguito del trasferimento delle funzioni deriva la successione nei diritti e nelle eventuali relative controversie, ferma restando la disciplina dell'art. 111 del codice di procedura civile, ove applicabile»; anche tale disposizione non viene in considerazione nel presente giudizio, che rientra nella previsione del comma 3, ma la si menziona, analogamente, per completezza.

Così ricostruito il quadro normativo, deve osservarsi quanto segue.

L'esclusiva riferibilità allo Stato delle competenze relative all'ordinamento processuale civile non è mai stata disputata, ma dopo la riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione la Corte costituzionale ha avuto modo in più occasioni di definire i caratteri della materia «giurisdizione e norme processuali» di cui alla lettera l) del capoverso dell'art. 117 della Costituzione; in particolare, ha ritenuto che fossero riferibili alla materia «giurisdizione enorme processuali» le seguenti disposizioni: a) la disposizione relativa all'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione previsto dall'art. 410 c.p.c. innanzi all'organo preposto alla certificazione, allorché si intenda impugnare l'erronea qualificazione del contratto di lavoro o la difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione, nonché, in caso di ricorso in giudizio, l'introduzione dell'obbligo, in capo all'autorità giudiziaria competente, di accertare anche le dichiarazioni ed il comportamento tenuto dalle parti davanti all'organo preposto alla certificazione del contratto di lavoro (in quanto dirette a condizionare l'esercizio in giudizio dei diritti nascenti, dal contratto di lavoro e la stessa attività dei giudici: sentenza n. 50/2005); b) la disposizione relativa al mantenimento, da parte dello Stato, delle funzioni amministrative relative alla conciliazione delle controversie di lavoro, individuali e plurime nonché alla risoluzione delle controversie collettive di rilevanza pluriregionale («per l'incidenza che la previsione e la regolamentazione del tentativo di componimento bonario delle liti possono avere sullo svolgimento del processo» - Sentenza n. 50/2005 *cit*); c) le disposizioni statali relative all'introduzione della mediazione obbligatoria finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali, nonché alla sanzionabilità della parte la quale abbia respirato una proposta di conciliazione ritenuta poi valida dal giudice (a contrario: sentenza n. 178/2010, che richiama tali disposizioni



per metterne in luce la diversità rispetto a quelle impugnate); *d*) le disposizioni relative all'attribuzione, da parte di una legge regionale, della qualifica di ufficiali e agenti di polizia giudiziaria a soggetti che ne erano sprovvisti alla stregua della normativa di emanazione statale (sentenza n. 313/2003: per riserva allo stato della materia della giurisdizione penale); *e*) le disposizioni di fonte statale relative alla impignorabilità e insequestrabilità di talune somme di competenza degli enti locali (in quanto riferibili ad istituti, pignoramento ed il sequestro, di cui non può disconoscersi la natura processuale — sentenza n. 18/2004); *f*) le disposizioni statali relative alla soppressione, da parte di una legge statale, di quattro uffici giudiziari, e la concentrazione dei loro affari presso un diverso Tribunale (sentenza n. 234/2013).

Ne discende che deve intendersi afferente alla materia 'giurisdizione e norme processuali' ogni norma che influisca in maniera diretta o anche indiretta sull'applicabilità, sull'estensione oggettiva e soggettiva, nonché sull'invocabilità in giudizio di norme processuali. Parimenti, debbono intendersi afferenti alla materia 'giurisdizione e norme processuali' quelle norme che abbiano quale effetto, diretto o indiretto, la restrizione, l'ampliamento, l'anticipazione, la posticipazione o, comunque, il condizionamento dell'accesso alla tutela giurisdizionale o ai singoli istituti nella quale quest'ultima si articola e si svolge. Deve, infine, ritenersi di esclusiva competenza statale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. *l*) della Costituzione, la caratterizzazione dei soggetti che partecipino al processo, e la conformazione delle prerogative, dei poteri, delle facoltà, degli obblighi e degli oneri ad essi attribuiti o imposti.

Il comma 96 dell'art. 1 della legge n. 56/2014, nel configurare un rilevante trasferimento di funzioni dalle province alle regioni, prevede, per ciò che riguarda dette funzioni, che «l'ente che subentra nella funzione succede anche nei rapporti attivi e passivi in corso, compreso il contenzioso», e quindi disciplina, senza possibilità che di tale disposto normativa venga, data un'interpretazione diversa, una successione nel rapporto processuale — temporalmente e concettualmente coincidente con il trasferimento, delle funzioni sostanziali — tra l'ente provincia e l'ente che subentra nelle sue competenze e prerogative.

Tale successione nel rapporto processuali avviene, secondo lo schema previsto dalla legge n. 56/2014, in via automatica e *ipso iure*, come è reso palese dalla mancanza di qualsiasi riferimento a un fenomeno interruttivo e dall'utilizzo di una terminologia sovrapponibile a quella dell'art. 2504-*bis* comma 1 del codice civile (successione della società risultante dalla fusione nei rapporti sostanziali e processuali già facenti capo alle società partecipanti alla fusione stessa).

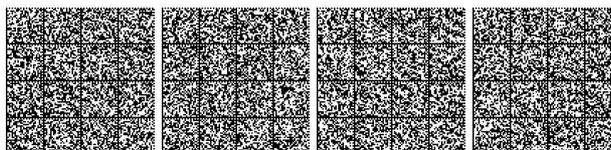
Tale effetto sul rapporto processuale in corso è invece escluso, in contraddizione con quanto, stabilito dal comma 96 dell'art. 1 della legge n. 56/2014, dall'art. 10, comma 3 della legge reg. Toscana n. 22/2015 il quale prevede che «sono esclusi dalla successione i procedimenti già avviati al momento del trasferimento delle funzioni. Le province e la città metropolitana concludono tali procedimenti, mantengono la titolarità dei rapporti attivi e passivi da essi generati, curano l'eventuale contenzioso e l'esecuzione delle sentenze che ad essi si riferiscono» (e, per le cause relative a rapporti rientranti nella deroga di cui al comma 1, dall'art. 11-*bis*, comma 5 della medesima legge regionale, il quale prevede che «restano comunque nella competenza della provincia e della città metropolitana di Firenze le controversie attinenti ai procedimenti, agli interventi, alle attività e ai rapporti di cui al comma 1, originate da fatti antecedenti alla data dal primo gennaio 2016, e l'esecuzione delle relative sentenze, con riferimento agli eventuali effetti di natura finanziaria da esse derivanti»); tanto che, se la norma regionale verrà dichiarata illegittima, la Regione Toscana, attualmente estranea al processo in corso ed immune dai suoi effetti, subentrerà quale parte nel processo in corso e subirà direttamente gli effetti della sentenza, mentre in forza della normativa regionale, la Regione Toscana rimane ora processualmente e sostanzialmente estranea al giudizio, nonché immune dai suoi effetti e terza rispetto alla sua esecuzione.

La Regione sembra aver quindi emanato disposizioni di legge in un ambito che, nei sensi che si sono visti, si deve ritenere ricompreso nella materia 'giurisdizione e norme processuali', introducendo inoltre una disciplina diversa da quella posta dal legislatore statale.

La disposizione della cui legittimità si dubita non è suscettibile di un'interpretazione conforme all'art. 117, comma 2, lettera *l*) della Costituzione, in quanto: *a*) come già illustrato, non residua alcuno spazio di adeguamento, attraverso qualsivoglia tecnica interpretativa, dell'art. 10, comma 3 della legge reg. Toscana n. 22/2015 che esclude categoricamente che la Regione Toscana sia parte in causa nei giudizi relativi alle competenze trasferitele e, quindi, che possa essere parte in causa nel presente giudizio, a quanto previsto dal comma 96, art. 1 della legge n. 56/2014, il quale, altrettanto categoricamente e senza che residui spazio per una diversa interpretazione, impone alla Regione Toscana di succedere alla Provincia convenuta nel rapporto processuale che attualmente si svolge attraverso il presente giudizio.

È poi assolutamente pacifico che il giudice non possa disapplicare puramente e semplicemente la normativa regionale (p.e. Corte costituzionale, sentenza 285/90).

L'art. 10, comma 3 della legge reg. Toscana n. 22/2015 dispiega quindi un effetto diretto sull'applicabilità del comma 96, art. 1 della legge n. 56/2014 (e, per quanto, di possibile interesse, anche sulla applicabilità del sistema di diritto comune degli articoli 110 e 111 c.p.c.) agli enti chiamati a subentrare alle province toscane, nonché alla Città metropolitana di Firenze, nelle controversie relative alle funzioni sottratte a queste dall'ultimo provvedimento normativo richiamato, con la conseguente modificazione dell'applicabilità della disciplina processual-civilistica in relazione alla partecipazione al giudizio, alle facoltà,



obblighi ed oneri connessi, e più in generale alla successione nei rapporti processuale: istituti che non vengono investiti dalla normativa regionale in modo riflesso o meramente consequenziale alla regolamentazione di materie ulteriori e diverse, ricadenti nelle competenze attribuite dalla Costituzione al legislatore regionale, bensì in virtù di un effetto che costituisce la ragion d'essere primaria, e lo scopo ultimo, dell'intervento normativo regionale; potendosi quindi configurare un non consentito esercizio del potere legislativo regionale nella materia 'giurisdizione e norme processuali' cui alla lettera *l*) del capoverso dell'art. 117 della Costituzione.

Si aggiunge per completezza che analogo effetto dispiegherebbe l'art. 11-*bis* comma 5 della medesima legge regionale, se la causa vedesse in materia di uno dei procedimenti ricompresi nella deroga del comma 1 del medesimo art. 11-*bis*, disposizione in ordine alla quale varrebbero inoltre tutti i dubbi di costituzionalità già esaminati in ordine al comma 3 dell'art. 10. La disposizione dell'art. 11-*bis* comma 5, in realtà, non deve essere applicata nel presente processo, e non dovrebbe essere applicata neppure se l'art. 10 comma 3 fosse dichiarato illegittimo, visto che, non rientrando la fattispecie di cui si discute nell'ambito della deroga di cui al comma 1, non vi sarebbero comunque i presupposti per la sua operatività.

Se è vero che tale disposizione, insieme con quella dell'art. 10 comma 3, contribuisce, in relazione alle controversie per cui opera la deroga del comma 1, a realizzare il medesimo effetto della cui legittimità qui si dubita, e se è vero che, laddove fosse dichiarato illegittimo l'art. 10 comma 3, almeno sul piano dei rapporti processuali la deroga prevista dall'art. 11-*bis* comma 5 in relazione al comma 1 resterebbe priva di ragione giustificativa e, fra l'altro, si trasformerebbe da ampliativa dell'ambito della successione automatica a restrittiva, ciò non di meno nel presente giudizio non si farà mai applicazione del comma 5 dell'art. 11-*bis*.

D'altra parte l'art. 10 comma 17 della medesima legge («Per quanta non diversamente regolato dalla presente legge, a seguito del trasferimento delle funzioni deriva la successione nei diritti e nelle eventuali relative controversie, ferma restando la disciplina dell'articolo 111 del codice di procedura civile, ove applicabile»), pur non applicabile in causa, conferma ulteriormente che il legislatore regionale ha ricostruito il sistema delle ricadute processuali della successione fra enti in modo difforme dalla legge statale. Appare opportuno precisare che tale comma 17 è irrilevante in causa in quanto, in sé considerato, e doverosamente interpretato in modo conforme alla legislazione statale, si limita a confermare il principio della successione automatica nei rapporti in corso per quanto non derogato da altre disposizioni della legge regionale in esame, mentre l'art. 111 del codice di procedura civile, richiamato «ove applicabile» (ma per la cui applicazione non sembrerebbe residuare spazio), non verrebbe in considerazione nel rapporto fra la Provincia e la Regione perché il subentro avverrebbe in via automatica.

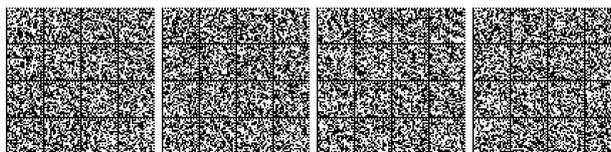
Deve poi ritenersi che sia parimenti rilevante, non manifestamente infondata ed insuscettibile di superamento per il tramite di una interpretazione costituzionalmente orientata delle norme implicate anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 comma 3 laddove, prevedendo che le province, nei procedimenti già avviati, «mantengono la titolarità dei rapporti attivi e passivi da essi generati, curano l'eventuale contenzioso e l'esecuzione delle sentenze che ad essi si riferiscano», disposizione che deve inoltre interpretarsi, in via sistematica, nel senso che, come espressamente previsto dal successivo art. 11-*bis* comma 5, la Regione rimanga estranea «agli eventuali effetti di natura finanziaria da esse derivanti» — in cui per 'esse' debbono intendersi le sentenze emesse nei procedimenti di cui sono rimaste parti le province e la Città metropolitana di Firenze —, e che, pertanto, interviene sulla potestà legislativa esclusiva statale in materia di 'ordinamento civile', impedendo che, come previsto dal comma 96, art. 1 della legge n. 56/2014, in combinato disposto con l'art. 2909 del codice civile, le statuizioni aventi conseguenze finanziarie (così come quelle di qualsiasi altro genere) di tali sentenze, inclusa quella che dovesse concludere il presente giudizio, facciano stato per la Regione Toscana, attribuendole le entrate, ovvero onerandola delle perdite conseguenti alla decisione.

Appare dunque rilevante e non manifestamente infondata anche, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3 della legge Reg. Toscana n. 22/2015 per contrasto con l'art. 117, comma 2, lett. *l*) della Costituzione, nella parte in cui riserva alla potestà legislativa esclusiva statale la materia 'ordinamento civile'.

Anche in tal caso, si aggiunge per completezza, analogo effetto dispiegherebbe l'art. 11-*bis* comma 5 della medesima legge regionale, se la causa vertesse in materia di uno dei procedimenti ricompresi nella deroga del comma 1 del medesimo art. 11-*bis*.

Appaiono comunque rilevanti e non manifestamente infondati anche tre ulteriori dubbi di legittimità costituzionale introdotti dalla difesa della Provincia, e segnatamente:

violazione dell'art. 97 della Costituzione (buon andamento della p.a.), che comporta la necessità per l'attività della pubblica amministrazione, volta alla realizzazione dell'interesse pubblico, di conformarsi ai criteri dell'efficacia e dell'efficienza, in quanto tutto il personale della Provincia che si occupava delle funzioni non fondamentali ora trasferite è transitato nei ruoli regionali, come alla Regione sono stati trasferiti i fascicoli relativi, con la conseguenza che la Provincia di Pisa non dispone più del personale necessario per lo svolgimento dei procedimenti pendenti, e non ha più la disponibilità materiale dei fascicoli, e tuttavia deve occuparsi del contenzioso pendente; se è vero che all'art. 10 L.R.T. n. 22/2015 è prevista la possibilità di chiedere l'avvallamento del personale trasferito, tale strumento, oltre ad essere subordinato al rispetto di specifici adempi-



menti formali, è provvisorio e può essere disposto compatibilmente con le esigenze di lavoro della struttura regionale cui il personale è assegnato e per periodi limitati, e inoltre è specificamente escluso per le attività di contenzioso legale secondo il punto 3.5. della deliberazione della Giunta regionale 16 marzo 2016 n. 193;

violazione dell'art. 3, della Costituzione, nell'accezione di principio di ragionevolezza, in quanto la normativa regionale di cui si discute presenta un'intrinseca incoerenza, contraddittorietà od illogicità rispetto al contesto normativo preesistente (Corte costituzionale, sentenza n. 450/2000) e, precisamente, rispetto alla legge 7 aprile 2014 n. 56, e rispetto alla complessiva finalità perseguita dal legislatore statale (Corte costituzionale, sentenza n. 416/2000);

violazione dell'art. 3, della Costituzione, nell'accezione del generale principio di uguaglianza, in quanto la normativa regionale toscana, imponendo una disciplina difforme rispetto a quella stabilita dall'art. 1, comma 96 lettera c) della legge n. 56/2014, fa sì che situazioni uguali, vale a dire la disciplina dei procedimenti in corso, compreso il contenzioso, relativi alle materie trasferite dalle province ad altro ente, abbiano una disciplina diversa nella Regione Toscana, rispetto a quanto stabilito a livello nazionale, con conseguente disparità di trattamento dei relativi rapporti giuridici.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953, ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3 della legge regionale Toscana n. 22 del 3 marzo 2015, per contrasto con l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione, nella parte in cui riserva alla potestà legislativa esclusiva statale la materia 'giurisdizione e norme processuali', e con l'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione, nella parte in cui riserva alla potestà legislativa esclusiva statale la materia 'ordinamento civile', oltre che per contrasto con l'art. 97 della Costituzione e con l'art. 3 della Costituzione, quest'ultimo nella duplice accezione di principio di ragionevolezza e di principio di uguaglianza, il tutto come illustrato nella motivazione della presente ordinanza.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, insieme con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni di cui oltre.

Sospende il processo in corso.

Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria alle parti del presente procedimento e al Presidente della Giunta regionale della Toscana, e che sia comunicata al Presidente del Consiglio regionale della Toscana.

Provvedimento redatto in collaborazione con il magistrato ordinario in tirocinio dott. Daniele Mercadante.

Pisa, 22 maggio 2017

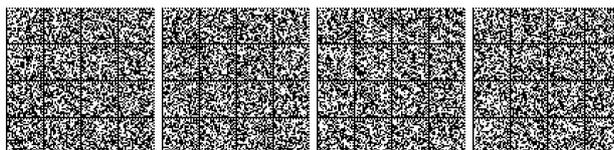
Il Giudice: MARCO VIANI

17C00237

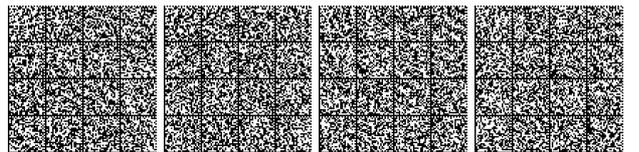
ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2017-GUR-044) Roma, 2017 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

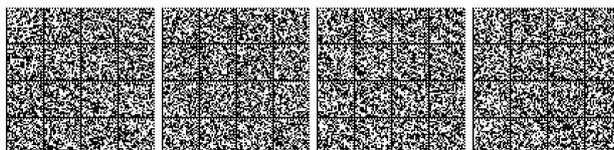
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- 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.



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)

validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 7 1 1 0 2 *

€ 7,00

