

1^a SERIE SPECIALE

Anno 160° - Numero 3

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

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

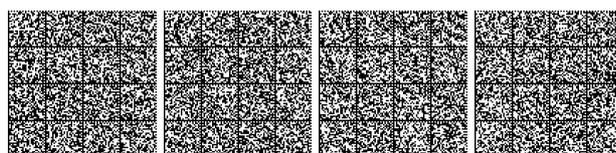
PARTE PRIMA

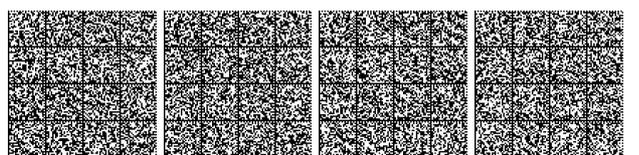
Roma - Mercoledì, 16 gennaio 2019

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE

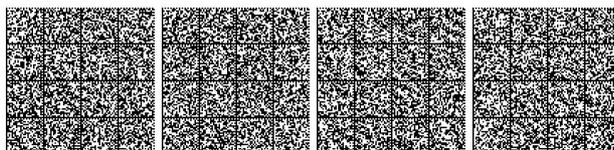




S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. 1. Sentenza 21 novembre 2018 - 9 gennaio 2019
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Disciplina delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative - Durata della concessione demaniale marittima non inferiore a venti anni e non superiore a trenta - Estensione per trenta anni della durata delle concessioni in atto.
 – Legge Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), artt. 2, commi 1, 2 e 3, e 4, comma 1. Pag. 1
- N. 2. Sentenza 5 dicembre 2018 - 9 gennaio 2019
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Edilizia e urbanistica - Procedura di accertamento di conformità di interventi edilizi - Determinazione dell'importo dell'oblazione in misura pari al valore di mercato dell'intervento eseguito.
 – Legge della Regione Lazio 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia), art. 22, comma 2, lettera a). Pag. 6
- N. 3. Sentenza 5 dicembre 2018 - 9 gennaio 2019
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Spese di giustizia - Recupero delle spese del processo penale anticipate dall'erario nella misura fissa stabilita con decreto del Ministro della giustizia - Obbligo del pagamento delle spese per la custodia dei beni sequestrati a carico degli imputati condannati a seguito di decreto di condanna ai sensi degli artt. 445 e 460 codice procedura penale.
 – Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», artt. 204 e 205, comma 1. Pag. 11
- N. 4. Ordinanza 5 dicembre 2018 - 9 gennaio 2019
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Impiego pubblico - Applicazione del contratto nazionale di lavoro giornalistico al personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti, con relativa spesa a carico del Consiglio regionale al di fuori del budget previsto dall'art. 14 della legge regionale n. 4 del 2013.
 – Legge della Regione Lazio 31 dicembre 2016, n. 17 (Legge di Stabilità regionale 2017), art. 3, comma 73, modificativo dell'art. 37, comma 5, della legge della Regione Lazio 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale). Pag. 17
- N. 5. Sentenza 22 novembre 2018 - 11 gennaio 2019
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Trasporto - Trasporto di viaggiatori - Divieto, per le imprese che svolgono attività di noleggio bus con conducente, di utilizzare veicoli di età superiore a quindici anni qualora gli stessi abbiano raggiunto una percorrenza di un milione di chilometri - Cancellazione di detti veicoli dagli elenchi di quelli autorizzati.
 – Legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22 (Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente), art. 12, commi 1 e 2. Pag. 19



N. 6. Sentenza 21 novembre 2018 - 11 gennaio 2019

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Riconoscimento, nell'anno 2019, di un contributo di 15 milioni di euro alla Regione Sardegna, nelle more della definizione dell'accordo di finanza pubblica, in considerazione, tra l'altro, delle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017 e del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità.

- Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), art. 1, comma 851..... Pag. 24

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 83. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 dicembre 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Nome della Regione Calabria - Procedure per la denuncia degli interventi di carattere strumentale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica - Verifiche preventive, da parte del competente settore tecnico regionale, dell'atto autorizzativo o di diniego, ai sensi della normativa sismica.

- Legge della Regione Calabria 2 ottobre 2018, n. 37 (Modifiche alla legge regionale 31 dicembre 2015, n. 37), art. 7, comma 1, lettera b). Pag. 43

N. 84. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 dicembre 2018 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Impiego pubblico - Norme della Regione Marche - Disposizioni finalizzate all'armonizzazione del trattamento economico del personale delle Province trasferito alla Regione - Rideterminazione della dotazione del fondo per il trattamento accessorio del personale della Giunta regionale e del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato del personale con qualifica dirigenziale della Giunta regionale.

- Legge della Regione Marche 3 ottobre 2018, n. 39 (“Variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - (1° provvedimento)”), art. 5..... Pag. 47

N. 190. Ordinanza del Tribunale di Palermo del 12 ottobre 2018

Elezioni - Elettorato passivo - Norme della Regione Siciliana - Assemblea regionale siciliana - Ineleggibilità alla carica di deputato regionale dei dirigenti di enti non territoriali, anche senza scopo di lucro, di società o imprese private che godono di contributi da parte della Regione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati dell'Assemblea regionale siciliana), art. 10, comma 1-bis. Pag. 50

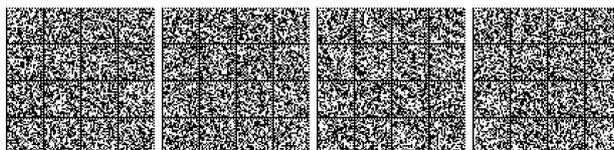
N. 191. Ordinanza della Corte d'appello di Milano del 22 ottobre 2018

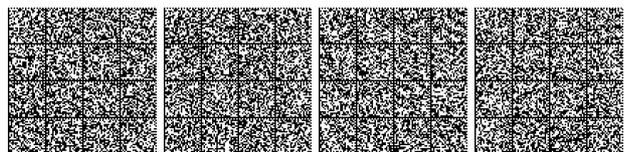
Reati e pene - Violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o di scioglimento del matrimonio - Mancata previsione dell'applicabilità delle pene previste anche nei confronti di colui che non adempia alle prescrizioni di natura economica stabilite in favore dei figli minorenni nati fuori dal matrimonio.

- Codice penale, art. 570-bis [, inserito dall'art. 2, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21]..... Pag. 56



- N. 192. Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 28 giugno 2018
Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Abrogazione di disposizioni transitorie in materia di trattamento pensionistico dell'indennità dirigenziale applicate al personale regionale cessato dal servizio successivamente al 30 settembre 1990 - Cessazione dell'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi con decorrenza dal 1° settembre 2014.
- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15 (Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), art. 12, comma 3, nella parte in cui abroga i commi 3 e 4 dell'art. 100 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 (Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico-sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421), e comma 5. Pag. 59
- N. 193. Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 19 luglio 2018
Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Abrogazione di disposizioni transitorie in materia di trattamento pensionistico dell'indennità dirigenziale applicate al personale regionale cessato dal servizio successivamente al 30 settembre 1990 - Cessazione dell'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi con decorrenza dal 1° settembre 2014.
- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15 (Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), art. 12, comma 3, nella parte in cui abroga i commi 3 e 4 dell'art. 100 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 (Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico-sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421), e comma 5. Pag. 63
- N. 194. Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 28 giugno 2018
Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Abrogazione di disposizioni transitorie in materia di trattamento pensionistico dell'indennità dirigenziale applicate al personale regionale cessato dal servizio successivamente al 30 settembre 1990 - Cessazione dell'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi con decorrenza dal 1° settembre 2014.
- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15 (Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), art. 12, comma 3, nella parte in cui abroga i commi 3 e 4 dell'art. 100 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 (Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico-sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421), e comma 5. Pag. 66





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 1

Sentenza 21 novembre 2018 - 9 gennaio 2019

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Demanio e patrimonio dello Stato e delle Regioni - Disciplina delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative - Durata della concessione demaniale marittima non inferiore a venti anni e non superiore a trenta - Estensione per trenta anni della durata delle concessioni in atto.

- Legge Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), artt. 2, commi 1, 2 e 3, e 4, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso spedito per la notifica il 15 gennaio 2018, depositato in cancelleria il 23 gennaio 2018, iscritto al n. 7 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 8, prima serie speciale, dell'anno 2018.

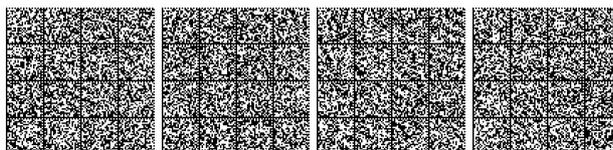
Visto l'atto di costituzione della Regione Liguria;

udito nella udienza pubblica del 20 novembre 2018 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Lorenzo Cuocolo per la Regione Liguria.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha proposto, in via principale, questione di legittimità costituzionale degli articoli 2, comma 2, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), denunciandone il contrasto con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), della Costituzione.



1.1.- Secondo il ricorrente, l'art. 2, comma 2, della legge impugnata - il quale stabilisce che «[a]lle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative è riconosciuta l'estensione della durata della concessione di trenta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge» - violerebbe:

a) l'art. 117, primo comma, Cost. - in relazione all'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e all'art. 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, recepita dall'art. 16, comma 4, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) - in quanto, attribuendo una «indiscriminata» proroga di trenta anni in favore dei concessionari uscenti e non consentendo neppure di discernere tra situazioni di interesse transfrontaliero e situazioni che ne siano prive, determinerebbe «una ingiustificata e insuperabile barriera all'ingresso dei nuovi entranti nel mercato», senza che possa neppure invocarsi una «situazione di legittimo affidamento nel quale verserebbero i concessionari uscenti» stessi;

b) l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, contrastando «con l'esigenza di garantire la parità di trattamento e l'uniformità delle condizioni del mercato sull'intero territorio nazionale» e dovendo essere pur sempre la legge statale «a stabilire se tutelare il legittimo affidamento dei concessionari, in quali casi farlo, in quale misura e con quali forme».

Da ciò conseguendo l'illegittimità costituzionale anche dei commi 1 e 3 dello stesso art. 2, nella parte in cui, rispettivamente, si dispone «che è tutelato il legittimo affidamento del concessionario con la conservazione del diritto alla continuità aziendale» e si demanda ai Comuni di comunicare, ai titolari delle concessioni demaniali, «l'estensione della durata della concessione demaniale per trenta anni».

1.2.- A sua volta, il successivo art. 4, comma 1, della medesima legge regionale - per il quale «la durata della nuova concessione demaniale marittima non deve limitare la libera concorrenza oltre il tempo necessario a garantire l'ammortamento degli investimenti materiali e immateriali, nonché un'equa remunerazione dei capitali investiti», e «[i]n ogni caso la durata della concessione per finalità turistico ricreative non può essere inferiore a venti anni e superiore a trenta anni» - violerebbe l'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., in relazione alla competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, giacché «l'elemento della durata minima o massima delle concessioni è aspetto in grado di incidere sulla concorrenza e sulle condizioni di mercato».

2.- Si è costituita in giudizio la Regione Liguria, chiedendo la reiezione del ricorso.

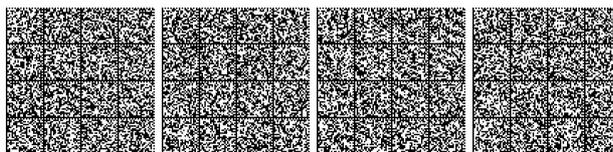
2.1.- Quanto alla dedotta violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. ad opera dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017, la resistente sostiene che la proroga automatica delle concessioni in atto, ivi prevista, non contrasterebbe con l'art. 49 TFUE, né con l'art. 12 della «direttiva servizi», avendo carattere solo temporaneo e non limitativo della «partecipazione delle imprese, nazionali o meno, alle procedure di selezione che si terranno in futuro, una volta che il Legislatore nazionale avrà provveduto [...] a revisionare il quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico-ricreative». Diversamente, soggiunge la Regione, si verrebbe a creare un vuoto normativo in vista della scadenza delle concessioni fissata normativamente al 31 dicembre 2020, «lasciando gli operatori nella più assoluta incertezza» (anche sul piano della tutela degli attuali livelli occupazionali) e con lesione, quindi, dei principi dell'affidamento e della certezza del diritto, che, invece, sarebbero garantiti dalla disciplina regionale impugnata con il ricorso.

2.2.- In riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. da parte di entrambe le disposizioni denunciate (artt. 2, comma 2, e 4, comma 1), la difesa regionale osserva poi che l'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010 prevede una «clausola di cedevolezza», per cui le disposizioni del medesimo decreto legislativo, «nella misura in cui incidono su materie di competenza esclusiva regionale e su materie di competenza concorrente», trovano applicazione «fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione della direttiva 2006/123/CE adottata da ciascuna Regione e Provincia autonoma nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dei principi fondamentali desumibili dal presente decreto».

Le disposizioni censurate, in ambiti non riservati esclusivamente alla potestà legislativa statale, avrebbero dato «attuazione alla normativa europea» e «affidamento alle imprese e agli investitori», in tal modo colmando in via transitoria e in attesa dell'intervento congiunto Stato-Regioni di riordino della materia, un «vuoto normativo», così da potersi ascrivere al principio di «cedevolezza invertita», di cui alla sentenza n. 398 del 2006 di questa Corte.

3.- In prossimità della pubblica udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri e la Regione Liguria hanno anche depositato memorie illustrative.

3.1.- A confutazione delle difese regionali, il ricorrente sostiene che l'asserita temporaneità della proroga non emergerebbe dal tenore letterale dell'art. 2, comma 2, denunciato e sarebbe, comunque, contraddetta, sia da un «termine di proroga fisso», sia dalla previsione del successivo comma 3, «che demanda ai Comuni di comunicare ai titolari delle



concessioni demaniali di cui al comma 2 l'estensione della durata della concessione demaniale per trenta anni»; che neppure potrebbe invocarsi la tutela dell'affidamento e la certezza del diritto degli operatori balneari, giacché, incidendo una tale tutela sui criteri e sulle modalità di affidamento delle concessioni dei beni del demanio marittimo, la relativa disciplina spetterebbe, comunque, alla legislazione esclusiva statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., come del resto ribadito dalla sentenza n. 118 del 2018 di questa Corte; che non sarebbe, inoltre, congruente il richiamo alla clausola di cedevolezza di cui all'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010, poiché il relativo ambito di applicazione riguarderebbe solo le materie di competenza esclusiva regionale e di competenza concorrente, consentendo tal clausola allo Stato di attrarre in sussidiarietà, sia pure in via interinale, competenze regionali, ma non già alle Regioni di intervenire sull'intera materia regolata dalla direttiva; che, infine, anche il principio della «cedevolezza inversa», invocato dalla resistente, oltre a fondarsi su un preteso «vuoto normativo» invero inesistente (trovandosi nella legislazione statale «i principi che devono attualmente regolare l'affidamento dei beni del demanio marittimo, ferma restando, ovviamente, la facoltà del legislatore statale di riordinare la materia»), potrebbe valere semmai (giacché la legge regionale impugnata comunque «non attua il diritto dell'Unione europea, ma lo viola») soltanto per «l'esercizio di competenze originarie della regione, residuali o anche concorrenti», ma non per invadere una competenza esclusiva statale, quale quella in materia di tutela della concorrenza.

3.2.- La resistente sottolinea, a sua volta, come precipua finalità della disciplina impugnata sia quella di «preservare la certezza del diritto a fronte di un contesto normativo che, a livello statale, è caratterizzato da assoluta incertezza» e sostiene che, proprio in ragione di questa finalità, la disciplina stessa risulti in linea con la giurisprudenza europea, per la quale il principio della certezza del diritto si impone anche alle autorità nazionali incaricate di applicare il diritto dell'Unione.

L'intervento regionale limitativo della libera circolazione dei servizi sarebbe, quindi, giustificato da un «motivo di interesse generale» (quale, appunto, l'esigenza di certezza del diritto), nel rispetto del requisito della proporzionalità (trattandosi di normativa con carattere di «cedevolezza»), e garantirebbe la continuità di rapporti giuridici, a tutela dell'interesse (privato) dei concessionari alla valorizzazione dei propri investimenti e dell'interesse (pubblico) alla conservazione della funzione di presidio sociale e territoriale che la presenza degli stabilimenti balneari adempie nei comuni costieri.

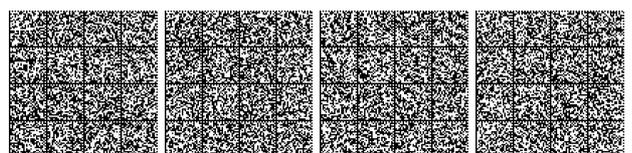
Considerato in diritto

1.- Con il ricorso in epigrafe, il Presidente del Consiglio dei ministri denuncia gli artt. 2, comma 2, e 4, comma 1, della legge della Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative), per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione - in relazione all'art. 49 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) come modificato dall'art. 2 del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007 e ratificato dalla legge 2 agosto 2008, n. 130, e all'art. 12, paragrafo 2, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, recepita dall'art. 16, comma 4, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 (Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno) - e dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

2.- La legge regionale, oggetto *in parte qua* della odierna impugnativa, si inserisce in una articolata cornice normativa segnata da una sequenza di interventi del legislatore statale che hanno, alternativamente, dato e tratto causa da procedure di infrazione Corte di giustizia dell'Unione europea.

2.1.- Risale al febbraio 2009 l'avvio, da parte della Commissione europea, di una procedura di infrazione (n. 2008/4908) contro l'Italia in ragione del ritenuto regime preferenziale riservato al concessionario uscente quanto al meccanismo di attribuzione delle concessioni demaniali marittime, come regolato dall'art. 37 del regio decreto 30 marzo 1942 n. 327 (codice della navigazione) e dall'art. 01, comma 2, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, rispettivamente prevedenti il cosiddetto diritto di insistenza di quel concessionario e il rinnovo automatico delle concessioni sessennali.

Tale procedura d'infrazione - attivata dapprima in base all'art. 43 del Trattato CE (ora art. 49 del TFUE) e continuata anche in forza dell'art. 12 della direttiva 2006/123/CE, cosiddetta «direttiva Bolkestein» o «direttiva servizi» - si concluse a seguito dell'emanazione dell'art. 11 della legge 15 dicembre 2011, n. 217 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2010), che eliminò ogni rinvio al regime del rinnovo automatico delle concessioni.



2.2.- La delega per il riordino della normativa concernente le concessioni demaniali marittime, recata dal comma 2 dello stesso citato art. 11, non venne però esercitata e con l'art. 34-*duodecies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, il termine di durata delle anzidette concessioni a uso turistico ricreativo - in scadenza al 31 dicembre 2015, in virtù della legge 26 febbraio 2010, n. 25, di conversione, con modificazioni, dell'art. 1, comma 18, del decreto-legge 301 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative) - veniva «prorogato fino al 31 dicembre 2020».

2.3. - Quella proroga *ope legis* diede luogo a rinvii pregiudiziali alla Corte di giustizia dell'Unione europea, decisi con la sentenza del 14 luglio 2016, nelle cause riunite C-458/14 (Promoimpresa *srl*) e C-67/15 (Mario Melis e altri), la quale, oltre a confermare che le concessioni demaniali marittime rientrano, in linea di principio, nel campo di applicazione dell'art. 12 della «direttiva servizi», ha ritenuto: che tali concessioni possano essere qualificate come «autorizzazioni»; che le concessioni aventi un «interesse transfrontaliero certo» debbano essere affidate nel rispetto delle regole del TFUE e del principio di non discriminazione; e che una disparità di trattamento tra concessionari esistenti e coloro che aspirano alla concessione può trovare giustificazione, a determinate condizioni, in base a «motivi imperativi di interesse generale, in particolare dalla necessità di rispettare il principio della certezza del diritto».

2.4. - Alla sentenza «Promoimpresa *srl*» - che, in sostanza, chiariva che era passibile di disapplicazione la proroga al 2020 delle concessioni esistenti, disposta dall'art. 34-*duodecies* del decreto-legge n. 179 del 2012 - ha fatto seguito l'emanazione della legge 7 agosto 2016, n. 160, di conversione del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), il cui art. 24, comma 3-*septies*, dispone che «[n]elle more della revisione e del riordino della materia in conformità ai principi di derivazione europea, per garantire certezza alle situazioni giuridiche in atto e assicurare l'interesse pubblico all'ordinata gestione del demanio senza soluzione di continuità conservano validità i rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25».

2.5.- Il successivo progetto di legge di riordino, presentato dal Governo il 15 febbraio 2017, è, però, decaduto con la conclusione della XVII Legislatura.

3.- In questo contesto interviene la legge della Regione Liguria n. 26 del 10 novembre 2017, il cui obiettivo - come esplicitato dal comma 2 del suo art. 1 - è quello di stabilire «adeguate garanzie per la conservazione del diritto alla continuità delle concessioni in atto». E ciò al fine di «tutelare l'organizzazione sociale delle aree costiere», di «garantire la continuità aziendale delle attività che operano sulla base di un titolo concessorio attualmente vigente», di «assicurare la tutela del legittimo affidamento dei titolari di concessioni demaniali attualmente operanti in forza dei rapporti già instaurati e pendenti in base all'articolo 1, comma 18, del d.l. 194 del 2009 convertito dalla legge 25 del 2010» e, infine, di «mantenere il livello attuale di presidio delle aree demaniali marittime nelle more dell'entrata in vigore della nuova disciplina».

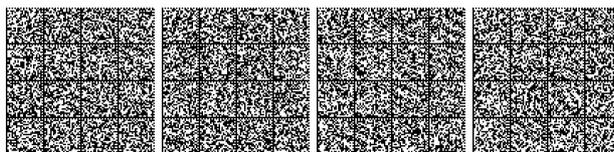
3.1.- A queste finalità rispondono, appunto, le disposizioni denunciate.

L'art. 2, rubricato «Concessioni demaniali vigenti» - dopo aver previsto, al comma 1, la tutela del «principio del legittimo affidamento delle imprese balneari titolari di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali ad uso turistico ricreativo, in essere ovvero rilasciate anteriormente al 31 dicembre 2009, con la conservazione del diritto alla continuità aziendale» - stabilisce, al comma 2 censurato, che «[a]lle concessioni di beni demaniali marittimi con finalità turistico ricreative attualmente vigenti, è riconosciuta l'estensione della durata della concessione di trenta anni dalla data di entrata in vigore della presente legge».

L'art. 4, rubricato «Durata della concessione demaniale marittima», stabilisce, al comma 1 denunciato, che «[l]a durata della nuova concessione demaniale marittima non deve limitare la libera concorrenza oltre il tempo necessario a garantire l'ammortamento degli investimenti materiali e immateriali, nonché un'equa remunerazione dei capitali investiti. In ogni caso la durata della concessione per finalità turistico ricreative non può essere inferiore a venti anni e superiore a trenta anni».

4.- Il contrasto dell'art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017 con l'art. 117, commi primo e secondo, lettera e), Cost. consegue, secondo il ricorrente, alla «ingiustificata e insuperabile barriera all'ingresso dei nuovi entranti nel mercato», alla quale - senza neppure distinguere tra situazioni di interesse transfrontaliero e situazioni che ne siano prive - darebbe appunto luogo l'«indiscriminata» proroga di trenta anni delle concessioni in atto, quale disposta dalla norma censurata.

La Regione, nel contestare tale prospettazione, sostiene che la disposizione censurata sia, viceversa, compatibile con i parametri costituzionali in riferimento ad essa evocati. E ciò in ragione del suo carattere temporaneo e della sua finalità di tutela dell'affidamento e della certezza del diritto nei confronti degli operatori liguri.



Detta disposizione non invaderebbe, pertanto, la sfera di competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, attenendo propriamente ad ambiti riservati alla legge regionale, quali sono gli interventi che, pur interferendo con la predetta materia, siano come nella specie «sintonizzati sulla realtà produttiva regionale».

La resistente richiama, quindi, al riguardo la «clausola di cedevolezza» prevista, dal legislatore statale, all'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010 (di recepimento della “direttiva servizi”) e, in prospettiva rovesciata, sostiene che l'intervento della legge regionale avrebbe «colmato - seppur in via transitoria, e cioè fino al complessivo riordino della normativa ad opera di un intervento congiunto Stato-Regioni - un “vuoto normativo”. Ciò con il duplice effetto di dare attuazione alla normativa europea e di dare affidamento alle imprese e agli investitori, altrimenti lasciati nell'incertezza dall'inerzia del legislatore statale».

4.1.- La questione relativa all'art. 2, comma 2, dell'impugnata legge regionale è fondata, in relazione al parametro di cui all'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., restando assorbito ogni altro profilo di censura.

4.1.1.- L'enunciata finalità di tutelare, relativamente alla Regione Liguria, l'affidamento e la certezza del diritto degli operatori locali, non vale ad escludere il vulnus arrecato dalla disposizione in esame alla competenza esclusiva dello Stato, in materia di tutela della concorrenza.

Come, infatti, anche di recente ribadito dalla sentenza n. 118 del 2018 (in linea con le precedenti sentenze n. 157 e n. 40 del 2017), la tutela dell'affidamento degli operatori balneari riguarda una «sfera di competenza riservata in via esclusiva alla legislazione statale, alla quale unicamente spetta disciplinare in modo uniforme le modalità e i limiti della tutela dell'affidamento dei titolari delle concessioni già in essere nelle procedure di selezione per il rilascio di nuove concessioni», per la ragione, appunto, che la tutela di tale affidamento incide sui «criteri e le modalità di affidamento delle concessioni su beni del demanio marittimo», i quali «devono essere stabiliti nell'osservanza dei principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale, e corrispondenti ad ambiti riservati alla competenza esclusiva statale in forza dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.».

Ciò che, del resto, è stato da questa Corte già sottolineato, con la sentenza n. 171 del 2013, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 30 luglio 2012, n. 24 della medesima Regione Liguria, recante «Modifica della legge regionale 28 aprile 1999, n. 13 (Disciplina delle funzioni in materia di difesa della costa, ripascimento degli arenili, protezione e osservazione dell'ambiente marino e costiero demanio marittimo e porti) per la salvaguardia dei litorali erosi dalle mareggiate», nella parte relativa ad altra fattispecie di proroga automatica di concessioni del demanio marittimo.

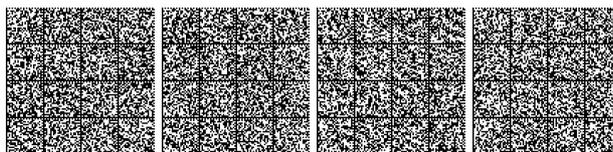
4.1.2.- Non vale, d'altra parte, evocare concorrenti competenze regionali, indotte dalla natura prettamente locale della realtà sulla quale interviene la legge reg. Liguria n. 26 del 2017, poiché il mercato delle concessioni balneari non ha dimensione solo locale, ma rilievo potenzialmente transfrontaliero (tanto da interessare le competenze dell'Unione europea, che appunto sono impegnate sul presupposto che l'offerta di una concessione balneare possa intercettare l'interesse di un operatore stabilito in altro Stato membro).

4.1.3.- Né maggior pregio ha, infine, l'argomento della resistente che fa leva sulla «clausola di cedevolezza», di cui all'art. 84 del d.lgs. n. 59 del 2010, giacché l'ambito di applicazione di tale clausola attiene alle materie di competenza esclusiva regionale e a quelle di competenza concorrente. Competenze, queste, che - al fine di assicurare il tempestivo recepimento della direttiva 2006/123/CE - lo Stato può “attrarre in sussidiarietà” nelle more del loro esercizio da parte delle Regioni, senza, però, che la previsione della clausola consenta, poi, alle Regioni di intervenire sull'intera materia regolata dalla direttiva e, quindi, anche in ordine a suoi contenuti o profili che attengano alla competenza esclusiva del legislatore statale.

Il che vale anche nella prospettiva della cosiddetta “cedevolezza invertita”, poiché l'intervento che il legislatore regionale può anticipare nell'inerzia del legislatore statale attiene pur sempre (e soltanto) a materie di competenza concorrente della Regione. Ed invero la sentenza n. 398 del 2006 - dalla quale la resistente ritiene di evincere un tale (inespresso) speculare principio di cedevolezza - afferma bensì «[l]a legittimità dell'intervento legislativo di una Regione in funzione [immediatamente] attuativa di una direttiva comunitaria», ma contestualmente precisa che tale intervento dipende «dalla sua inerenza ad una materia attribuita alla potestà legislativa regionale».

4.1.4.- Da qui, dunque, l'illegittimità costituzionale dell'esaminato art. 2, comma 2, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017, che coinvolge, nella correlativa declaratoria, anche le connesse disposizioni di cui al comma 1 (che fissa l'ambito di operatività della proroga *ex lege*) e al comma 3 del medesimo art. 2 (che demanda, come detto, ai Comuni di comunicare l'estensione della durata della concessione ai rispettivi titolari).

5.- Alla stregua delle considerazioni che precedono, risulta fondata anche la questione di legittimità costituzionale del successivo art. 4, comma 1, della legge reg. Liguria n. 26 del 2017, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.



La fissazione, ivi disposta, di una durata minima (20 anni) e massima (30 anni) delle “nuove” concessione demaniali viene a disciplinare, infatti, un oggetto - la durata, appunto, dell’affidamento in concessione - che è riservato alla competenza dello Stato in materia di tutela della concorrenza. E su tale materia incide, per di più, in modo particolarmente accentuato, in ragione della eccessiva estensione della durata delle concessioni in atto, poiché, anche alla luce del diritto europeo, «durate eccessive stimolano gestioni inefficienti» (sentenza n. 176 del 2018).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l’illegittimità costituzionale dell’art. 2, commi 1, 2 e 3, e dell’art. 4, comma 1, della legge Regione Liguria 10 novembre 2017, n. 26 (Disciplina delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico ricreative).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 gennaio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_190001

N. 2

Sentenza 5 dicembre 2018 - 9 gennaio 2019

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Edilizia e urbanistica - Procedura di accertamento di conformità di interventi edilizi - Determinazione dell’importo dell’oblazione in misura pari al valore di mercato dell’intervento eseguito.

- Legge della Regione Lazio 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull’attività urbanistico-edilizia), art. 22, comma 2, lettera a).

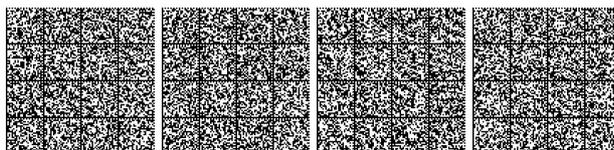
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

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

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, lettera *a*), della legge della Regione Lazio 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, sul ricorso proposto da A. P. contro il Comune di Roccasecca, con ordinanza del 18 dicembre 2017, iscritta al n. 78 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 21, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visto l'atto di intervento della Regione Lazio;

udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2018 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 18 dicembre 2017 (r.o. n. 78 del 2018), il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, lettera *a*), della legge della Regione Lazio 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia).

Tale norma, nel disciplinare in ambito regionale la procedura di accertamento di conformità di interventi edilizi eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità dallo stesso o con variazioni essenziali, prevede che il rilascio del permesso in sanatoria o la denuncia di inizio attività in sanatoria - se l'intervento eseguito è conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento dell'esecuzione e a quello della richiesta (cosiddetta "doppia conformità") - siano subordinati al pagamento, a titolo di oblazione, «di un importo pari al valore di mercato dell'intervento eseguito, determinato con riferimento alla data di applicazione dell'oblazione».

Il dubbio di costituzionalità ha ad oggetto tale ultima previsione.

1.1.- Il giudizio principale è stato promosso da A. P., proprietaria di un immobile nel Comune di Roccasecca, contro il diniego dell'accertamento di conformità - ed il conseguente ordine di demolizione - relativo ad un intervento edilizio da lei realizzato in assenza di titolo abilitativo; detto diniego dipendeva dall'essersi la stessa rifiutata di versare l'oblazione nella misura prevista dalla disposizione regionale, deducendo la propria estraneità all'abuso, riconducibile al fatto - accertato con sentenza penale definitiva - che il titolo abilitativo era stato falsamente predisposto dal suo tecnico di fiducia.

1.2.- Circa la rilevanza della questione, il rimettente osserva che il giudizio principale si fonda sull'applicazione dell'art. 22, comma 2, lettera *a*), della legge reg. Lazio n. 15 del 2008, e che tutti i motivi di ricorso ineriscono all'obbligo di corrispondere l'oblazione o alla misura della stessa, cosicché la soluzione della controversia non può prescindere dall'applicazione di tale disposizione.

1.3.- Quanto alla non manifesta infondatezza, l'ordinanza svolge considerazioni più articolate.

1.3.1.- Sotto un primo profilo, infatti, il rimettente assume che la disposizione in questione avrebbe violato gli artt. 25 e 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, invadendo la competenza esclusiva dello Stato in materia penale.

In tal senso osserva che in base alla disciplina statale - e segnatamente all'art. 45, comma 3, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia» (da ora in poi *TUE*) - «[i]l rilascio in sanatoria del permesso di costruire estingue i reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti», configurandosi così una causa di estinzione del reato. L'effetto estintivo, in particolare, è determinato dai concorrenti requisiti della "doppia conformità" dell'intervento e del pagamento dell'oblazione, che l'art. 36 *TUE* quantifica in misura pari al doppio degli oneri concessori, ovvero al contributo di concessione in caso di opera gratuita a norma di legge.

Pertanto, la scelta del legislatore regionale di aumentare sensibilmente l'importo oggetto di oblazione nell'ambito territoriale di riferimento finirebbe per restringere l'ambito applicativo di tale causa di estinzione del reato, già interamente disciplinata dalla legge statale, con conseguente invasione dell'ambito di competenza esclusiva dello Stato in materia penale.

1.3.2.- Secondo il rimettente, la norma in questione sarebbe inoltre illegittima, «sotto il profilo del rispetto del principio di uguaglianza e di ragionevolezza (art. 3 Cost.)».



Al riguardo, e per un verso, l'ordinanza richiama l'art. 20 della stessa legge reg. Lazio n. 15 del 2008, che, regolando l'ipotesi di intervento edilizio realizzato in base a titolo abilitativo annullato d'ufficio o in via giurisdizionale, stabilisce che, ove non sia possibile rimuovere i vizi della procedura amministrativa o ripristinare lo stato dei luoghi, si applichi al responsabile una «sanzione pecuniaria» pari al valore di mercato dell'immobile o all'incremento del valore di mercato dello stesso conseguente all'esecuzione delle opere, la cui corresponsione produce i medesimi effetti del permesso di costruire in sanatoria.

Da tanto deriverebbe un'irragionevole equiparazione, sotto il profilo delle conseguenze pecuniarie, fra la sanatoria degli abusi puramente formali - perché relativi ad interventi realizzati in assenza di titolo, ma conformi alla normativa urbanistica ed edilizia - e quella degli abusi anche sostanziali, perché relativi ad interventi illegittimi in quanto eseguiti in base ad un titolo non conforme, e perciò caratterizzati da maggior disvalore sul piano obiettivo.

Per altro verso, il rimettente osserva che l'art. 22 della legge reg. Lazio n. 15 del 2008, in termini corrispondenti a quanto previsto dall'art. 36 TUE, consente di ottenere la sanatoria previo accertamento di conformità tanto al responsabile dell'abuso quanto al proprietario dell'immobile estraneo allo stesso (evenienza, tale ultima, ricorrente nel caso di specie).

Ciò posto, rileva che la previsione di cui all'art. 36 TUE si inserisce in un sistema che prevede il versamento (al massimo) del doppio degli oneri concessori, al fine di bilanciare l'interesse privato alla sanatoria di un intervento sostanzialmente legittimo con quello pubblico alla vigilanza sull'attività edificatoria; in tal caso, pertanto, l'oblazione si configurerebbe non come una sanzione, ma come un pagamento spontaneo effettuato al fine di regolarizzare una situazione antiggiuridica, con il contestuale esonero dell'amministrazione dall'accertamento di eventuali responsabilità nella commissione dell'abuso.

Nel sistema regionale, invece, l'aumento dell'importo previsto a titolo di oblazione attribuirebbe a quest'ultima una funzione spiccatamente sanzionatoria anche a carico del proprietario estraneo ai fatti, con conseguente irragionevole equiparazione di quest'ultimo all'effettivo responsabile dell'abuso.

2.- La Regione Lazio è intervenuta in giudizio il 12 giugno 2018 eccependo l'infondatezza della questione.

Quanto alla possibile violazione della riserva di legge statale in materia penale, ha sostenuto che la disposizione censurata non modifica le condizioni previste dalla legge per l'estinzione del reato.

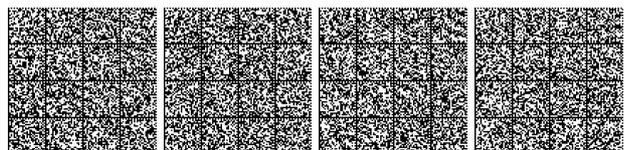
La riserva di legge, infatti, riguarderebbe unicamente la sussistenza dei presupposti per l'operatività del meccanismo estintivo - ovvero la verifica della "doppia conformità" ed il pagamento dell'oblazione, aspetti sui quali la disposizione regionale non incide - restandovi estraneo l'aspetto inerente alla misura dell'oblazione, che le Regioni sono libere di determinare, trattandosi di aspetto attinente al governo del loro territorio; nella specie, la quantificazione dell'importo sarebbe caratterizzata da una marcata finalità di deterrenza, avuto riguardo alla particolare diffusione dell'abusivismo edilizio nel territorio laziale.

Quanto, poi, alla seconda censura, la Regione ha osservato che nell'ipotesi di intervento edilizio realizzato in assenza di titolo abilitativo il responsabile dell'abuso agisce in mala fede; tale stato soggettivo giustifica, pertanto, l'adozione di una misura patrimoniale corrispondente a quella dovuta per l'ipotesi di intervento realizzato in base ad un titolo successivamente annullato, più grave dal punto di vista obiettivo ma caratterizzata dalla mancanza di consapevolezza dell'abuso al momento della realizzazione dell'opera.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, lettera *a*), della legge della Regione Lazio 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia), in riferimento agli artt. 25 e 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione, nonché per violazione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost..

Sotto entrambi i profili, la norma è censurata nella parte in cui, disciplinando il rilascio della sanatoria previo accertamento di conformità di interventi edilizi realizzati in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità dallo stesso o con variazioni essenziali, subordina l'operatività del meccanismo - una volta verificata la sussistenza della cosiddetta "doppia conformità" dell'opera realizzata - al pagamento, a titolo di oblazione, di un importo pari al valore di mercato dell'intervento eseguito, determinato con riferimento alla data di applicazione dell'oblazione.



1.1.- Ad avviso del rimettente, tale disposizione invaderebbe la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia penale, poiché inciderebbe sul meccanismo di estinzione dei reati edilizi delineato dal combinato disposto degli artt. 36 e 45, comma 3, del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia» (da ora in poi *TUE*), che prevede il pagamento di un importo a titolo di oblazione in misura pari al doppio degli oneri concessori (o al semplice contributo di concessione in caso di opera gratuita a norma di legge); in particolare, mediante il sensibile aumento dell'importo previsto a titolo di oblazione, la disposizione regionale avrebbe l'effetto di restringere l'ambito di operatività della causa di estinzione del reato prevista dalla legge statale.

1.2.- Secondo il rimettente, inoltre, tale aumento condurrebbe a un'irragionevole equiparazione, ai fini pecuniari, fra la sanatoria di un intervento solo «formalmente illegittimo», in quanto realizzato in assenza di titolo ma conforme alla normativa vigente al momento della realizzazione e a quello della successiva istanza, quale previsto dal censurato art. 22 della legge regionale, e la sanatoria di un intervento invece caratterizzato da «illegittimità formale e sostanziale», come previsto dall'art. 20 della stessa legge regionale. Tale ultima disposizione consente, infatti, la sanatoria degli interventi realizzati in base ad un titolo abilitativo annullato d'ufficio o in via giurisdizionale, quando non sia possibile rimuovere i vizi della procedura amministrativa o ripristinare lo stato dei luoghi, previa applicazione al responsabile di una sanzione pecuniaria pari al valore venale dell'intervento.

1.3.- Da ultimo, il rimettente evidenzia un ulteriore profilo di irragionevolezza della norma, nella parte in cui assoggetta al medesimo onere pecuniario il responsabile dell'abuso ed il proprietario dell'immobile ad esso estraneo; assume, al riguardo, che l'elevato ammontare dell'importo oggetto di oblazione finirebbe per attribuire a quest'ultima il carattere di una vera e propria sanzione, che verrebbe così indistintamente applicata all'autore dell'illecito e ad un soggetto del tutto estraneo allo stesso.

2.- La prima censura non è fondata.

2.1.- È ben vero, come questa Corte ha già affermato, che la riserva di legge statale di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. si estende a tutte le vicende modificative ed estintive della punibilità, rendendo così illegittimi anche gli interventi normativi delle Regioni sulle cause di estinzione del reato (sentenze n. 183 del 2006, n. 70 del 2005, n. 196 del 2004).

Nondimeno, nelle materie di loro competenza le Regioni possono concorrere a precisare *secundum legem* i presupposti applicativi di norme penali, come può verificarsi nei casi in cui la legge statale «subordin[a] effetti incriminatori o decriminalizzanti ad atti amministrativi (o legislativi) regionali» (sentenza n. 46 del 2014; nello stesso senso, sentenza n. 63 del 2012).

Tale ultima è l'ipotesi che ricorre nella specie.

2.2.- Nel prevedere il pagamento di un'oblazione, il meccanismo di estinzione dei «reati contravvenzionali previsti dalle norme urbanistiche vigenti», delineato dagli artt. 36, comma 2, e 45, comma 3, del TUE, è solo in apparenza riconducibile al modello di cui agli artt. 162 e 162-*bis* del codice penale, che consentono al contravventore di estinguere il reato mediante il pagamento di una somma di denaro prima del dibattimento o dell'emissione del decreto penale di condanna.

In realtà, come questa Corte ha ritenuto (sentenza n. 370 del 1988), ciò che rileva non è la posizione del singolo, che con un'offerta a carattere volontario definisce il procedimento penale ottenendo il beneficio della rimozione sostanziale dell'illecito, bensì «la mancanza d'un disvalore oggettivo» del fatto preso in considerazione dall'art. 36 TUE, il cui schema è ricalcato dalla disposizione regionale in esame.

Significativamente, in proposito, la giurisprudenza di legittimità (Corte di cassazione, sezione terza penale, sentenza 12 aprile 2005, n. 26123) ha affermato che il meccanismo di estinzione fissato dagli artt. 36 e 45 TUE non si fonda su un effetto estintivo proprio connesso al pagamento di una somma a titolo di oblazione, bensì sul fatto diverso integrato dall'effettivo rilascio del titolo abilitativo sanante, previa verifica sostanziale della conformità delle opere abusive alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia nel momento della realizzazione, sia in quello della richiesta; questa stessa giurisprudenza ha precisato che vi è un «uso improprio, nel 2° comma dell'art. 36, dell'inciso «a titolo di oblazione» per qualificare il prescritto pagamento del contributo di costruzione in misura doppia, considerato che l'oblazione è un istituto che determina in via immediata e diretta l'effetto estintivo del reato», che qui invece non si produce.

Del resto, rilevanti e numerose sono le differenze fra l'oblazione di cui all'art. 36 TUE e l'istituto previsto dal codice penale: l'art. 162 cod. pen., pur limitato alle sole contravvenzioni sanzionate con la pena dell'ammenda, non pone alcun limite al potere del contravventore di estinguere il reato attraverso il pagamento dell'oblazione, mentre il ricorso all'oblazione in materia edilizia e urbanistica è esperibile solo in presenza del requisito della «doppia conformità»; l'art. 162-*bis* cod. pen., d'altro canto, sancisce soglie per il pagamento differenti da quelle previste dall'art. 36



TUE, prevedendo «una somma corrispondente alla metà del massimo dell'ammenda stabilita dalla legge per la contravvenzione commessa, oltre le spese del procedimento»; infine, ed è ciò che più rileva, il pagamento dell'oblazione nelle contravvenzioni viene richiesto a ciascun responsabile, mentre quello di cui all'art. 36 TUE può essere richiesto una sola volta, e l'effetto estintivo opera oggettivamente nei confronti di tutti gli autori del reato.

2.3.- L'oblazione di cui all'art. 36 TUE appare pertanto meglio qualificabile come un adempimento del procedimento amministrativo, estraneo allo schema penalistico, che assolve ad una funzione in parte ripristinatoria (laddove consente all'amministrazione di ottenere ora per allora l'importo corrispondente agli oneri concessori) ed in parte sanzionatoria (laddove si compone anche di una somma ulteriore rispetto a quanto originariamente dovuto).

In altri termini, l'effetto estintivo del reato è determinato da un atto amministrativo, il permesso in sanatoria; e la scelta del legislatore regionale di quantificare autonomamente la misura dell'oblazione interviene su un elemento che concorre a formare il procedimento destinato a sfociare in quell'atto, ma non altera il meccanismo estintivo del reato, che si fonda sulla verifica della "doppia conformità" dell'intervento.

Appare opportuno, quindi, porsi il problema più a monte: se la legge regionale, cioè, può intervenire con una propria disciplina in materia.

Tale scelta, a ben vedere, appare espressiva della funzione di «governo del territorio» tipica della disciplina urbanistica ed edilizia, rimessa alla potestà legislativa delle Regioni nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti con leggi dello Stato (art. 117, terzo comma, Cost.), ed in particolare di quelli "desumibili" dal TUE, come sancito dall'art. 1 dello stesso.

Questa Corte, del resto, ha già avuto modo di sottolineare che costituisce «principio fondamentale nella materia governo del territorio» la verifica della "doppia conformità", in quanto adempimento «finalizzato a garantire l'assoluto rispetto della disciplina urbanistica ed edilizia durante tutto l'arco temporale compreso tra la realizzazione dell'opera e la presentazione dell'istanza volta ad ottenere l'accertamento di conformità» (sentenza n. 232 del 2017; nello stesso senso, sentenze n. 107 del 2017 e n. 101 del 2013). Ad essa deve aggiungersi, quale principio fondamentale, la previsione del pagamento di una somma, ma non necessariamente la relativa misura, che può essere autonomamente determinata dal legislatore regionale.

3.- È invece fondata la seconda censura, che prospetta la violazione, da parte del legislatore regionale, del principio di ragionevolezza.

3.1.- Al riguardo, il rimettente assume a *tertium comparationis* l'art. 20 della legge regionale in esame, che - in termini corrispondenti a quanto previsto dall'art. 38 TUE - disciplina il procedimento di sanatoria degli interventi edilizi eseguiti in base a titolo abilitativo successivamente annullato; la disposizione assunta, in particolare, prevede che, quando non sia possibile rimuovere i vizi della procedura amministrativa o ripristinare lo stato dei luoghi, si applichi al responsabile una sanzione pecuniaria pari al valore venale dell'opera, alla cui integrale corresponsione fa seguito il rilascio del permesso in sanatoria.

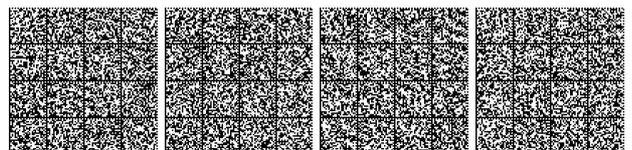
L'invocazione di tale fattispecie a *tertium comparationis* è corretta; il «pagamento, a titolo di oblazione», previsto nel procedimento di accertamento di conformità, assolve tra l'altro, come si è detto, alla stessa finalità sanzionatoria che connota l'obbligo pecuniario stabilito a carico di chi intenda sanare un intervento edilizio realizzato in base ad un titolo successivamente annullato.

3.2.- L'identità di conseguenze - sul piano dei costi - a carico di chi si sia reso responsabile dell'una o dell'altra forma di abuso, comporta una evidente irragionevolezza di trattamento.

Nel caso di cui all'art. 20 della legge regionale in esame, infatti, l'annullamento del titolo è indicativo dell'illegittimità sostanziale dell'intervento edilizio, rispetto al quale si renderebbe necessario il ricorso all'ordinario *iter* repressivo con la demolizione del manufatto, cui l'amministrazione decide invece di soprassedere per ragioni di materiale impossibilità; nel caso di cui all'art. 22, invece, è sufficiente disporre la regolarizzazione dell'aspetto formale dell'intervento realizzato, una volta accertato che lo stesso è comunque pienamente conforme alla normativa urbanistico-edilizia vigente ed a quella pregressa.

Significativo, del resto, è il fatto che la disciplina statale - agli artt. 36 e 38 TUE - preveda costi differenziati per le due forme di sanatoria dell'abuso, in termini che non si giustificano se non in ragione dell'evidente minor disvalore della condotta di chi abbia realizzato un intervento conforme alla normativa urbanistico-edilizia.

3.3.- La previsione di identiche conseguenze per condotte omogenee, ma caratterizzate da un minor disvalore dell'una rispetto all'altra, si traduce in una violazione del principio di ragionevolezza che designa l'illegittimità costituzionale della norma in esame per violazione dell'art. 3 Cost., con assorbimento dell'ulteriore profilo di censura ad essa riferito.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 22, comma 2, lettera a), della legge della Regione Lazio 11 agosto 2008, n. 15 (Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 dicembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 gennaio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_190002

N. 3

Sentenza 5 dicembre 2018 - 9 gennaio 2019

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Spese di giustizia - Recupero delle spese del processo penale anticipate dall'erario nella misura fissa stabilita con decreto del Ministro della giustizia - Obbligo del pagamento delle spese per la custodia dei beni sequestrati a carico degli imputati condannati a seguito di decreto di condanna ai sensi degli artt. 445 e 460 codice procedura penale.

- Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», artt. 204 e 205, comma 1.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

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

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 204 e 205, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Venezia, nel procedimento penale a carico di X. J. e Z. J., con ordinanza del 3 luglio 2017, iscritta al n. 165 del registro ordinanze 2017 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2017.

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

udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2018 il Giudice relatore Giovanni Amoroso.

Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza del 3 luglio 2017 il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Venezia - premesso che l'ufficio recupero crediti aveva richiesto che il dispositivo di un decreto penale di condanna per i delitti di cui agli artt. 334 e 349 del codice penale, divenuto definitivo perché non opposto, fosse integrato, ai sensi dell'art. 130 del codice di procedura penale, con la pronuncia di condanna al pagamento delle spese di custodia di un autocarro sequestrato agli imputati e poi restituito alla legittima proprietaria senza che quest'ultima fosse gravata di tali spese - ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale dell'art. 205, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», nella parte in cui dispone che le spese del processo penale anticipate dall'erario sono recuperate nella misura fissa stabilita con decreto del Ministro della giustizia, e dell'art. 204 dello stesso d.P.R., nella parte in cui dispone che nel caso di decreto ai sensi dell'art. 460 del codice di procedura penale si procede al recupero delle spese per la custodia dei beni sequestrati.

Secondo il rimettente, tali disposizioni darebbero luogo a una irragionevole disparità di trattamento ponendo il pagamento delle spese per la custodia dei beni sequestrati a carico dei soli imputati condannati che abbiano optato per il procedimento per decreto (oltre che per l'applicazione della pena su richiesta delle parti, ipotesi parimenti contemplata dall'art. 204, ma non rilevante nel caso in esame), lasciando esenti da tale obbligo gli imputati condannati all'esito di giudizi celebrati con rito ordinario o con altri riti alternativi.

In premessa il rimettente osserva che le spese di custodia dei veicoli e, in genere, dei beni in sequestro, rientrano nell'ambito delle spese processuali, come si desume sia dall'art. 535 cod. proc. pen., che distingue dalle spese processuali solo quelle relative al mantenimento del condannato durante la custodia cautelare, sia dall'art. 150, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002, ai sensi del quale «[l]a restituzione è concessa a condizione che prima siano pagate le spese per la custodia e la conservazione delle cose sequestrate». Tali disposizioni, inoltre, rivelerebbero la volontà del legislatore di collegare l'obbligo del pagamento all'accertamento della responsabilità penale dell'imputato, come, del resto, affermato dalla giurisprudenza di legittimità, che ha chiarito, in particolare, che il presupposto necessario e sufficiente perché sussista l'obbligo di pagamento delle spese processuali è la pronuncia di una sentenza di condanna (Corte di cassazione, sezione prima penale, 16 marzo 2016-21 novembre 2016, n. 49280).

In particolare, il rimettente, nel ricordare che il d.P.R. n. 115 del 2002 che disciplina la materia è un testo unico costituito da norme di natura legislativa e regolamentare e che l'art. 204 ha natura regolamentare, esclude la possibilità di ritenere inapplicabile la disposizione per effetto della prevalenza della fonte primaria costituita dall'art. 460, comma 5, cod. proc. pen., che prevede che «[i]l decreto penale di condanna non comporta la condanna al pagamento delle spese del procedimento». Ciò in base alla considerazione secondo cui l'art. 205 del d.P.R. n. 115 del 2002, disposizione primaria, nel rinviare a un decreto ministeriale per la determinazione delle spese processuali soggette a recupero «non può non avere richiamato, implicitamente ma chiaramente, anche la norma regolamentare del precedente art. 204». Del resto, aggiunge il giudice rimettente, la già richiamata giurisprudenza di legittimità si è espressa in tal senso, affermando che, in caso di decreto di condanna, l'obbligo al pagamento delle spese di custodia e conservazione dei beni sequestrati discende direttamente dalla legge, in base al combinato disposto degli artt. 204 e 150 del d.P.R. n. 115 del 2002.

Ciò posto, il giudice rimettente denuncia la violazione dell'art. 3 Cost. in quanto, ai sensi delle disposizioni censurate, «l'imputato condannato all'esito del giudizio ordinario o all'esito del giudizio abbreviato non è tenuto al pagamento delle spese di custodia e conservazione dei beni in sequestro, che non sono ricomprese tra quelle che per legge devono essere recuperate per intero, mentre chi riporta sentenza di applicazione [della] pena, nel limite di anni due di pena deten-



tiva soli o congiunti a pena pecuniaria, o decreto penale di condanna, esentati rispettivamente ex art. 445, comma 1, e art. 460, comma 5, dal pagamento delle spese del procedimento - che non devono dunque pagare nemmeno nella misura forfettaria stabilita dal decreto ministeriale - devono però pagare le spese di custodia e conservazione del bene».

Quanto alla rilevanza delle questioni di costituzionalità, il rimettente osserva che la possibilità di rigettare la richiesta di integrazione del decreto di condanna inoltrata dall'ufficio recupero crediti potrebbe discendere solo dalla dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni censurate.

2.- Con atto depositato il 12 dicembre 2017 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, comunque, manifestamente infondate.

In punto di ammissibilità, l'Avvocatura dello Stato sostiene che il giudice *a quo* «non indica chiaramente le norme su cui fonda le censure né esprime con precisione quali disposizioni trovino applicazione nel giudizio sottoposto al suo vaglio». In particolare, secondo l'Avvocatura, il rimettente ha censurato gli artt. 205 e 204 del d.P.R. n. 115 del 2002 assumendo che il primo richiami il secondo, non considerando, invece, che, il collegamento va ricercato tra gli artt. 204 e 150 del citato d.P.R., dal cui combinato disposto scaturisce l'obbligo di pagare le spese di conservazione e custodia dei beni sequestrati in caso di sentenza e di decreto ai sensi degli artt. 445 e 460 cod. proc. pen. Tale carenza dell'ordinanza precluderebbe a questa Corte la possibilità di esercitare un controllo sulla rilevanza delle questioni.

Nel merito, l'Avvocatura sostiene, comunque, la non fondatezza delle questioni sollevate dissentendo dal presupposto interpretativo da cui muove il rimettente. Dopo aver ricordato il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo cui l'esenzione dal pagamento delle spese processuali prevista dal codice di procedura penale nei casi di pena patteggiata e di decreto penale di condanna va riferita alle spese processuali in senso stretto e non si estende alle spese di custodia dei beni sequestrati (Corte di cassazione, sezione prima penale, 26 aprile 2007-21 maggio 2007, n. 19687), l'Avvocatura dello Stato evidenzia che, in realtà, nessuna disposizione normativa prevede l'esenzione dal pagamento di tali spese per il condannato all'esito di un giudizio ordinario o speciale diverso dal patteggiamento e dal decreto penale. Dunque, non sussiste alcuna disparità di trattamento.

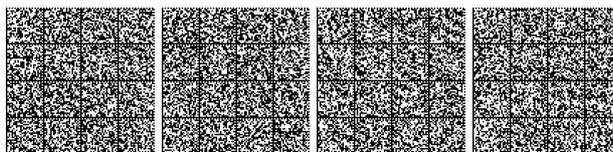
Considerato in diritto

1.- Con ordinanza del 3 luglio 2017 il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Venezia dubita della legittimità costituzionale dell'art. 205, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», nella parte in cui dispone che le spese del processo penale anticipate dall'erario sono recuperate nei confronti di ciascun condannato nella misura fissa stabilita con decreto del Ministro della giustizia, e dell'art. 204 dello stesso d.P.R., nella parte in cui prevede che, nel caso di decreto di condanna emesso ai sensi dell'art. 460 del codice di procedura penale, si procede al recupero delle spese per la custodia dei beni sequestrati.

Assume il giudice rimettente che tali disposizioni violano l'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della disparità di trattamento, in quanto «l'imputato condannato all'esito del giudizio ordinario o all'esito del giudizio abbreviato non è tenuto al pagamento delle spese di custodia e conservazione dei beni in sequestro, che non sono ricomprese tra quelle che per legge devono essere recuperate per intero, mentre [coloro che riportano] sentenza di applicazione [della] pena, nel limite di anni due di pena detentiva soli o congiunti a pena pecuniaria, o decreto penale di condanna, esentati rispettivamente ex art. 445, comma 1, e art. 460, comma 5, [cod. proc. pen.] dal pagamento delle spese del procedimento - che non devono dunque pagare nemmeno nella misura forfettaria stabilita dal decreto ministeriale - devono però pagare le spese di custodia e conservazione del bene».

2.- Preliminarmente non può essere accolta l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato.

Il giudice rimettente è chiamato a rettificare il decreto penale, non opposto, integrandolo con la condanna degli imputati al pagamento delle spese di custodia e conservazione del bene in sequestro; rettifica consentita in generale a norma dell'art. 130 cod. proc. pen. con riferimento alla sentenza di condanna che non abbia provveduto circa le spese (art. 535, comma 4, cod. proc. pen.) e plausibilmente ritenuta, dal giudice rimettente, possibile anche per integrare il decreto di condanna divenuto definitivo (così come si è affermato in giurisprudenza in caso di omessa statuizione in ordine alle spese di custodia dei beni sequestrati nella sentenza di applicazione della pena su richiesta: Corte di cassazione, sezione terza penale, 31 marzo 2016-7 luglio 2016, n. 28239). A tal fine il giudice deve fare applicazione delle disposizioni censurate che disciplinano il recupero delle spese processuali, sicché è di tutta evidenza la rilevanza



dei dubbi di legittimità costituzionale che investono tale normativa in ragione della dedotta e asserita disparità di trattamento rispetto alla fattispecie della sentenza di condanna, la quale invece - assume il rimettente - non potrebbe contenere analoga condanna dell'imputato al pagamento delle spese di custodia e conservazione dei beni in sequestro.

Né l'ammissibilità delle questioni può ritenersi revocata in dubbio - come sostiene l'Avvocatura generale - per non aver il giudice rimettente compreso nella normativa censurata anche l'art. 150 del d.P.R. n. 115 del 2002, atteso che tale disposizione disciplina la restituzione dei beni sequestrati e non attiene alla possibilità, o no, di condanna dell'imputato al pagamento delle stesse; sicché non incide sulla rilevanza delle questioni di costituzionalità, ma appartiene solo al complessivo quadro normativo di riferimento.

3.- Le questioni sono ammissibili anche nella parte in cui investono, in particolare, l'art. 204 del d.P.R. n. 115 del 2002. È vero che tale disposizione - contenuta in un testo unico cosiddetto "misto", quale il citato d.P.R., che raccoglie disposizioni normative sia primarie che subprimarie - ha origine in una norma regolamentare e conserva tale natura. Ma il suo contenuto fa corpo con il successivo art. 205, recante una norma di rango primario, e nel complesso le due disposizioni disciplinano congiuntamente aspetti del recupero delle spese processuali.

Questa Corte ha più volte affermato che «ove la regolamentazione censurata di illegittimità costituzionale sia rappresentata, nella sostanza, dal combinato disposto di una norma primaria e di una subprimaria e se la prima "risulta in concreto applicabile attraverso le specificazioni formulate nella fonte secondaria", è possibile il sindacato di costituzionalità sulla norma primaria tenendo conto che quella subprimaria ne costituisce un "completamento del contenuto prescrittivo"» (sentenza n. 200 del 2018).

Anche nella fattispecie in esame sussiste questo nesso stretto di specificazione qualificata che lega la norma primaria (art. 205) e quella subprimaria (art. 204) perché entrambe le disposizioni censurate concorrono a disciplinare il recupero delle spese di giustizia in ordine al quale il giudice rimettente è chiamato a pronunciarsi.

4.- Nel merito le questioni non sono fondate nei termini che seguono.

5.- La regolamentazione delle spese di giustizia fa perno innanzi tutto sulla disposizione contenuta nel comma 1 dell'art. 535 cod. proc. pen., secondo cui «[l]a sentenza di condanna pone a carico del condannato il pagamento delle spese processuali»; norma questa che - novellata dall'art. 67, comma 2, lettera a), della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), che ha soppresso le parole «relative ai reati cui la condanna si riferisce», così ampliandone la portata - esprime una regola affatto generale secondo cui in ogni caso sul condannato grava anche l'obbligo di pagare le spese processuali che sono anticipate dallo Stato (ai sensi dell'art. 4 del d.P.R. n. 115 del 2002).

A questa regola, apporta un'eccezione, con riferimento al procedimento per decreto, il comma 5 dell'art. 460 cod. proc. pen. - come sostituito dall'art. 37, comma 2, lettera b), della legge 16 dicembre 1999, n. 479 (Modifiche alle disposizioni sul procedimento davanti al tribunale in composizione monocratica e altre modifiche al codice di procedura penale. Modifiche al codice di procedura penale e all'ordinamento giudiziario. Disposizioni in materia di contenzioso civile pendente, di indennità spettanti al giudice di pace e di esercizio della professione forense) - prevedendo, in chiave incentivante di questo rito speciale che «[i]l decreto penale di condanna non comporta la condanna al pagamento delle spese del procedimento». Invece nella sua formulazione originaria il comma 2 della stessa disposizione prevedeva che «[c]on il decreto di condanna il giudice [...] pone a carico del condannato le spese del procedimento», così inizialmente allineandosi alla regola generale del richiamato art. 535, comma 1.

Analoga eccezione è apportata dall'art. 445, comma 1, cod. proc. pen. per l'ipotesi di applicazione della pena su richiesta (cosiddetto patteggiamento), prevedendo che la sentenza «non comporta la condanna al pagamento delle spese del procedimento».

Si tratta, in entrambe le ipotesi, di un regime di favore (di tipo «premiale»: sentenza n. 219 del 2004) - della cui giustificazione il giudice rimettente non dubita - previsto per questi due procedimenti speciali, semplificati e rapidi, che consentono di perseguire finalità acceleratorie e deflative del processo penale.

Tale deroga di favore trova però, a sua volta, una limitazione nel censurato art. 204 che, al comma 3, prevede che nel caso di sentenza di applicazione della pena su richiesta (ai sensi dell'art. 445 cod. proc. pen.) e di decreto di condanna (ai sensi dell'art. 460 cod. proc. pen.) si procede al recupero delle spese per la custodia dei beni sequestrati.

Pertanto, si ha che, a fronte della regola generale per cui tutti i condannati sono tenuti al pagamento delle spese processuali e quindi sono obbligati anche al pagamento delle spese di custodia dei beni sequestrati, espressamente indicate dall'art. 5 del d.P.R. n. 115 del 2002 tra le spese ripetibili, vi è un regime derogatorio di favore previsto per i condannati con decreto penale (o a seguito di applicazione della pena su richiesta) che sono esonerati dal pagamento delle spese del procedimento, ma non anche di quelle per la custodia dei beni sequestrati.



Questa regolamentazione si completa con l'art. 150, comma 2, del d.P.R. n. 115 del 2002 che prevede che la restituzione è concessa a condizione che prima siano pagate le spese per la custodia e la conservazione delle cose sequestrate, salvo che siano stati pronunciati provvedimenti di archiviazione, sentenza di non luogo a procedere o sentenza di proscioglimento ovvero che le cose sequestrate appartengano a persona diversa dall'imputato o che il decreto di sequestro sia stato revocato.

6.- Il presupposto interpretativo da cui muove il giudice rimettente per fondare le sollevate questioni di legittimità costituzionale riguarda la quantificazione delle spese processuali.

Originariamente - secondo l'iniziale formulazione dell'art. 205 del d.P.R. n. 115 del 2002 - le spese processuali erano recuperate per intero, ad eccezione dei diritti e delle indennità di trasferta spettanti all'ufficiale giudiziario e delle spese di spedizione per la notificazione degli atti a richiesta dell'ufficio, che invece erano recuperati nella misura fissa stabilita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della giustizia. Quindi, le spese per la custodia dei beni sequestrati, non rientrando tra quelle recuperate in misura fissa, erano liquidate per intero, sia allorché poste a carico "in generale" del condannato (ai sensi dell'art. 535, comma 1, cod. proc. pen.), sia quando anche il condannato per decreto ex art. 460 cod. proc. pen. (o a seguito di applicazione della pena su richiesta ex art. 445 cod. proc. pen.) ne era obbligato al pagamento.

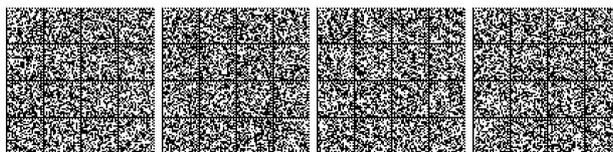
Sotto questo profilo specifico, la disciplina di queste spese (quelle di custodia dei beni sequestrati) allineava, parificandole, la situazione ordinaria del condannato, in generale tenuto al pagamento delle spese processuali, e quella del condannato per decreto (o a seguito di patteggiamento) che invece, come trattamento di favore, non era tenuto, per il resto, al pagamento delle spese stesse; ciò secondo una scelta discrezionale del legislatore: anche se «[n]essuna norma della Costituzione impone [...] che lo Stato esiga dal condannato il rimborso delle spese del processo penale [...], quella delle spese processuali è materia nella quale il legislatore, salvo il limite della ragionevolezza, è dotato della più ampia discrezionalità» (sentenza n. 98 del 1998).

Il citato art. 205, però, è stato novellato dall'art. 67, comma 3, lettera e), numero 2), della legge n. 69 del 2009, che ha previsto che le spese del processo penale anticipate dall'erario sono recuperate nei confronti di ciascun condannato, senza vincolo di solidarietà, nella misura fissa stabilita con decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Sono, invece, recuperate per intero le spese per la consulenza tecnica e per la perizia, per la pubblicazione della sentenza penale di condanna, per la demolizione di opere abusive e per la riduzione in pristino dei luoghi, nonché quelle relative alle prestazioni previste dall'art. 96 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (Codice delle comunicazioni elettroniche), e quelle funzionali all'utilizzo delle prestazioni medesime.

Questa nuova regolamentazione ha poi trovato attuazione nel decreto del Ministro della giustizia 10 giugno 2014, n. 124 (Regolamento recante disposizioni in materia di recupero delle spese del processo penale), che ha previsto distintamente il recupero forfettizzato e quello per intero o per quota. In particolare, l'art. 1 ha prescritto che le spese del processo penale anticipate dall'erario sono recuperate nella misura fissa stabilita nella «Tabella A» allegata allo stesso decreto. L'art. 2 ha stabilito che le spese del processo penale anticipate dall'erario per la consulenza tecnica e per la perizia, per la pubblicazione della sentenza penale di condanna e per la demolizione di opere abusive e la riduzione in pristino dei luoghi, di cui all'art. 205, comma 2, ultimo periodo, del d.P.R. n. 115 del 2002, sono recuperate dal condannato nella loro interezza.

7.- La criticità, evidenziata dal giudice rimettente e assunta a presupposto interpretativo delle sollevate questioni di legittimità costituzionale, sorge proprio a seguito della nuova formulazione dell'art. 205, perché da una parte il recupero delle spese di custodia dei beni sequestrati non è espressamente previsto nella Tabella A del d.m. n. 124 del 2014, sì da non risultare determinato in modo forfettario secondo il criterio dell'art. 1 dello stesso decreto (come già in passato nella precedente formulazione dell'art. 205); ma d'altra parte tali spese non rientrano neppure nell'enumerazione di quelle previste dal successivo art. 2 per le quali il recupero è fissato per l'intero o per quota.

Orbene, in disparte l'ipotesi in cui il condannato richieda, ottenendola, la restituzione delle cose in sequestro - la quale è sempre condizionata, ai sensi dell'art. 150 citato, al previo pagamento delle spese di custodia -, nel caso invece in cui il bene in sequestro sia restituito ad altri aventi diritto non obbligati a tale previo pagamento - così come si è verificato nella specie per quanto riferisce il giudice rimettente - si pone il problema della sorte di tali spese. Peraltro, analogo interrogativo si porrebbe anche in caso di confisca delle cose in sequestro, ma il rimettente espressamente esclude questa fattispecie dalle questioni di costituzionalità perché non rilevante nel giudizio *a quo*.



Tale carenza normativa induce il giudice rimettente a trarre dalla novellazione dell'art. 205 una conseguenza solo apparentemente coerente, ma in realtà asistemica e illogica.

Si ha, infatti, che dalla mancata espressa previsione del criterio, forfettario (art. 1 del citato decreto ministeriale) o per intero (art. 2 del suddetto decreto), per quantificare le spese di custodia e conservazione delle cose in sequestro il rimettente fa discendere una regola di generalizzato esonero dall'obbligo per il condannato di pagare tali spese, così operando un'indebita commistione tra il quantum debeatur, che per una indubbia carenza normativa, è rimasto non espressamente normato, e l'an debeatur, che continua invece a trovare un preciso riferimento normativo nella già richiamata regola generale dell'art. 535, comma 1, cod. proc. pen.

In generale, nel giudizio incidentale di costituzionalità, anche se il presupposto interpretativo da cui muove il giudice rimettente va verificato alla stregua di un mero canone di plausibilità, deve invece privilegiarsi l'interpretazione adeguatrice della disposizione censurata ogni qual volta ciò consenta di evitare la violazione di un parametro costituzionale.

Ed è ciò che è possibile fare nella fattispecie in esame.

Secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata del novellato art. 205, cui occorre accedere perché non sia violato il principio di eguaglianza come denunciato dal giudice rimettente, l'ampia estensione delle ipotesi di forfettizzazione delle spese processuali non può significare - per una (assunta) inferenza a contrario - esonero del condannato dal pagamento di quelle spese per le quali non sia espressamente prevista né tale forfettizzazione secondo il disposto dell'art. 1 del citato d.m., né il recupero per intero o per quota secondo l'art. 2 del medesimo decreto. Si avrebbe, altrimenti, un ingiustificato regime differenziato, nel senso che in generale le spese di custodia dei beni sequestrati non sarebbero, per il condannato, oggetto dell'obbligo di pagamento, laddove - inspiegabilmente e irragionevolmente - lo sarebbero nelle ipotesi di condanna per decreto penale o di applicazione della pena su richiesta. Solo in queste ipotesi il condannato sarebbe gravato dall'obbligo di pagarle con palese contraddittorietà rispetto alla già richiamata disciplina speciale di favore che espressamente esonera il condannato per decreto (o in caso di patteggiamento) dall'obbligo di pagare le spese di giustizia.

Invece, la perdurante regola generale, che rimane pur sempre quella (ai sensi dell'art. 535, comma 1, cod. proc. pen.) che pone a carico di tutti i condannati l'obbligo del pagamento delle spese processuali con le sole eccezioni della condanna per decreto e del patteggiamento, consente un'interpretazione adeguatrice del novellato art. 205 nel senso che tale disposizione, letta congiuntamente al precedente art. 204 e agli artt. 1 e 2 del citato decreto ministeriale, ha solo ampliato, seppur notevolmente, il catalogo delle spese processuali forfettizzate, ma non ha alterato la regola generale, la quale - con le limitate due eccezioni suddette - è operante senza essere scalfita dalla mancata espressa previsione del quantum debeatur limitatamente alle spese di conservazione delle cose in sequestro.

Il primo comma dell'art. 205 va letto alla luce dell'art. 1 del d.m. n. 124 del 2014: vi è una serie nominata di spese processuali, elencate nella Tabella A del decreto ministeriale, che sono quantificate in misura fissa; ma proprio perché sono elencate le ipotesi nominate soggette a tale criterio, questo non può assurgere a regola generale, che non si concilia con la tecnica dell'enumerazione.

Il secondo comma dello stesso art. 205 pure contiene un'elencazione, ma - letta tale disposizione in combinato disposto con l'art. 535, comma 1, cod. proc. pen. e con la già richiamata regola generale che vuole che le spese processuali siano a carico del condannato - deve ritenersi (con interpretazione adeguatrice) che si tratta di elencazione non tassativa. Quindi il criterio residuale è quello del recupero delle spese processuali, quali esse siano, ossia per l'intero, sicché le spese di custodia delle cose in sequestro, non essendo contenute nell'elenco delle spese forfettizzate (di cui all'art. 1 del citato d.m.), non possono che gravare, per l'intero, a carico dell'imputato.

Una conferma dell'interpretazione adeguatrice è nella regola, posta dall'art. 2, comma 2, del d.m. n. 124 del 2014, secondo cui fino all'emanazione del decreto ministeriale previsto dall'art. 205, comma 2-bis, del d.P.R. n. 115 del 2002, il recupero delle spese relative alle prestazioni previste dall'art. 96 del d.lgs. n. 259 del 2003 e di quelle funzionali all'utilizzo delle prestazioni medesime è operato nella loro interezza. Ossia, il recupero per l'intero costituisce criterio generale di chiusura, operante fino a quando non ne sia previsto uno diverso.

Del resto - a ulteriore conferma dell'interpretazione accolta - c'è che quando è il condannato a ottenere la restituzione delle cose in sequestro, deve prima pagare le spese di custodia - secondo il chiaro dettato del citato art. 150 del d.P.R. n. 115 del 2002 - e ciò non può fare altrimenti che per l'intero e non già in misura fissa (forfettizzata).

8.- In conclusione, va corretto, in chiave di interpretazione adeguatrice, il presupposto dal quale muove il giudice rimettente: anche il condannato, in generale, è tenuto al pagamento delle spese di custodia dei beni in sequestro, sicché non sussiste la denunciata disparità di trattamento con riguardo al condannato per decreto che parimenti è tenuto allo stesso obbligo di pagamento.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate, nei sensi di cui in motivazione, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 204 e 205, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)», sollevate, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Venezia con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 dicembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giovanni AMOROSO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 gennaio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_190003

N. 4

Ordinanza 5 dicembre 2018 - 9 gennaio 2019

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Applicazione del contratto nazionale di lavoro giornalistico al personale iscritto all'albo nazionale dei giornalisti, con relativa spesa a carico del Consiglio regionale al di fuori del budget previsto dall'art. 14 della legge regionale n. 4 del 2013.

- Legge della Regione Lazio 31 dicembre 2016, n. 17 (Legge di Stabilità regionale 2017), art. 3, comma 73, modificativo dell'art. 37, comma 5, della legge della Regione Lazio 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale).

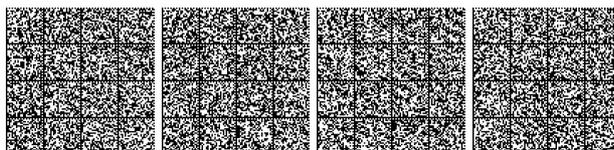
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 73, della legge della Regione Lazio 31 dicembre 2016, n. 17 (Legge di Stabilità regionale 2017), modificativo dell'art. 37, comma 5, della legge della Regione Lazio 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 1°-3 marzo 2017, depositato in cancelleria l'8 marzo 2017, iscritto al n. 29 del registro ricorsi 2017 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 19, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2018 il Giudice relatore Giulio Prosperetti.

Ritenuto che, con ricorso depositato l'8 marzo 2017 (reg. ric. n. 29 del 2017), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso, in riferimento all'art. 117, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 73, della legge della Regione Lazio 31 dicembre 2016, n. 17 (Legge di Stabilità regionale 2017), modificativo dell'art. 37, comma 5, della legge della Regione Lazio 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale);

che, secondo il ricorrente, la disposizione impugnata, introducendo una deroga al limite previsto dall'art. 37, comma 4-*bis*, della legge reg. Lazio n. 6 del 2002, introdotto dall'art. 14, comma 4, lettera *g*), della legge della Regione Lazio 28 giugno 2013, n. 4 (Disposizioni urgenti di adeguamento all'articolo 2 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, relativo alla riduzione dei costi della politica, nonché misure in materia di razionalizzazione, controlli e trasparenza dell'organizzazione degli uffici e dei servizi della Regione), si porrebbe in contrasto con l'art. 2, comma 1, lettera *h*), 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, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, che, ai fini della riduzione dei costi della politica nelle Regioni, stabiliva l'individuazione di un parametro omogeneo che tenesse conto del numero dei consiglieri, delle dimensioni del territorio e dei modelli organizzativi di ciascuna Regione;

che tale parametro omogeneo era stato individuato dalla Conferenza Stato-Regioni nella deliberazione del 6 dicembre 2012 ed era stato, quindi, recepito nel citato art. 14 della legge reg. Lazio n. 4 del 2013, successivamente derogato dalla disposizione impugnata;

che lo stesso art. 2 del d.l. n. 174 del 2012 stabiliva, espressamente, al comma 1, che le sue disposizioni sono emanate «[a]i fini del coordinamento della finanza pubblica e per il contenimento della spesa pubblica»;

che, pertanto, ad avviso del ricorrente, la disposizione impugnata, contrastando con i principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, violerebbe l'art. 117, terzo comma, Cost.;

che la Regione Lazio non si è costituita in giudizio;

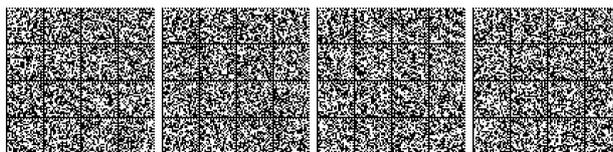
che, nelle more del giudizio, la deroga introdotta dalla disposizione impugnata è stata abrogata dall'art. 17, comma 96, della legge della Regione Lazio 14 agosto 2017, n. 9 (Misure integrative, correttive e di coordinamento in materia di finanza pubblica regionale. Disposizioni varie);

che, con atto depositato in data 10 luglio 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri ha dichiarato di rinunciare al ricorso, in conformità alla delibera adottata dal Consiglio dei ministri nella seduta del 20 giugno 2018, per essere venute meno le ragioni che avevano indotto all'impugnazione delle disposizioni regionali sopraindicate.

Considerato che vi è stata rinuncia al ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei ministri;

che, in mancanza di costituzione in giudizio della Regione resistente, l'intervenuta rinuncia al ricorso in via principale determina, ai sensi dell'art. 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo (*ex plurimis*, ordinanze n. 60 e n. 55 del 2018; n. 112 e n. 100 del 2017; n. 137 e n. 27 del 2016).

Visti l'art. 26, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, e gli artt. 9, comma 2, e 23 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 dicembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giulio PROSPERETTI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 9 gennaio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_190004

N. 5

Sentenza 22 novembre 2018 - 11 gennaio 2019

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Trasporto - Trasporto di viaggiatori - Divieto, per le imprese che svolgono attività di noleggio bus con conducente, di utilizzare veicoli di età superiore a quindici anni qualora gli stessi abbiano raggiunto una percorrenza di un milione di chilometri - Cancellazione di detti veicoli dagli elenchi di quelli autorizzati.

- Legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22 (Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente), art. 12, commi 1 e 2.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

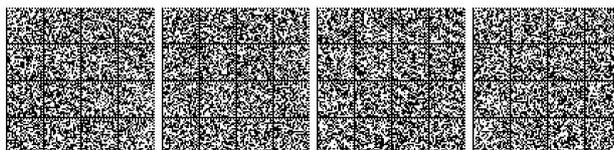
Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 2, della legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22 (Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte nel procedimento vertente tra l'Autoturismo Giachino srl e la Città Metropolitana di Torino, con ordinanza dell'11 gennaio 2018, iscritta al n. 46 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 11, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Udito nella camera di consiglio del 21 novembre 2018 il Giudice relatore Daria de Pretis.



Ritenuto in fatto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, sezione seconda, solleva questioni di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 2, della legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22 (Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente), come modificati dall'art. 46 della legge della Regione Piemonte 11 marzo 2015, n. 3 (Disposizioni regionali in materia di semplificazione), in riferimento agli artt. 3, 41 e 117, primo e secondo comma, della Costituzione. L'art. 12, comma 1 (rubricato «Qualità degli autobus»), dispone che, «[n]elle more dell'entrata in vigore di apposita normativa nazionale in materia di requisiti di età dei veicoli adibiti ad attività di noleggio di autobus con conducente, al fine di tutelare la sicurezza degli utenti e dei lavoratori, è vietato alle imprese autorizzate all'esercizio di tale attività l'utilizzo di veicoli di età superiore a quindici anni qualora essi abbiano raggiunto una percorrenza di un milione di chilometri certificata con gli strumenti previsti dalle normative vigenti». Il comma 2 aggiunge che «[i] veicoli per i quali è previsto il divieto di utilizzo di cui al comma 1 sono cancellati dagli elenchi relativi ai veicoli autorizzati all'attività di noleggio di autobus con conducente. L'impresa autorizzata, qualora non fornisca i dati relativi all'età e alla percorrenza dei propri veicoli oppure nel caso in cui fornisca dati non veritieri, è soggetta alla sospensione dell'autorizzazione da un minimo di trenta ad un massimo di sessanta giorni».

La questione di legittimità costituzionale trae origine da un ricorso proposto davanti al TAR Piemonte da Autoturismo Giachino srl contro la Città Metropolitana di Torino. La ricorrente, che esercita l'attività di noleggio di autobus con conducente, ha impugnato il provvedimento del 16 settembre 2016, prot. n. 107143, con il quale la Città Metropolitana di Torino ha ingiunto alla ricorrente di alienare entro quindici giorni due autobus, in asserita ottemperanza a quanto disposto dall'art. 12 della citata legge reg. Piemonte n. 22 del 2006. Entrambi gli automezzi, infatti, riferisce l'ordinanza, risultavano immatricolati da più di quindici anni e già alla data del 4 aprile 2014 avevano percorso più di un milione di chilometri. La società ricorrente ha impugnato l'atto di ingiunzione ad alienare, denunciando l'incostituzionalità della citata disposizione legislativa regionale per contrasto con gli articoli 3, 41 e 117 Cost., in relazione alla disciplina statale contenuta nella legge 11 agosto 2003, n. 218 (Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente).

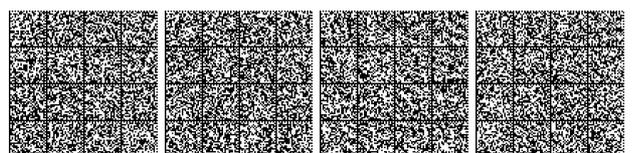
Il giudice rimettente ricorda che l'attività di noleggio di autobus con conducente è regolata a livello nazionale dalla citata legge n. 218 del 2003 e riferisce che la legge reg. Piemonte n. 22 del 2006 ha delegato alle province il rilascio delle autorizzazioni e le funzioni di vigilanza sulle imprese che effettuano il noleggio (art. 3), ha regolamentato il procedimento di rilascio dell'autorizzazione e i casi di sospensione e revoca e ha fissato il divieto contestato nel giudizio *a quo* (artt. 4, 8 e 9).

Il TAR Piemonte ritiene, in primo luogo, che «la norma regionale qui controversa finirebbe per introdurre un requisito di esercizio non previsto dal diritto europeo e intrinsecamente discriminatorio, nei confronti delle imprese stabilite nella Regione Piemonte, in violazione dell'art. 3 della Costituzione nonché dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, che impone alle regioni di conformarsi ai vincoli dell'ordinamento comunitario». Il rimettente invoca il principio di uguaglianza davanti alla legge, sancito dall'art. 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adottata a Strasburgo il 7 dicembre 2007, e rileva che il regolamento (CE) n. 1071/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e abroga la direttiva 96/26/CE del Consiglio, «non detta alcuna prescrizione in ordine alle caratteristiche degli automezzi che possono essere acquistati ed utilizzati dalle imprese di trasporto».

Secondo il giudice *a quo*, inoltre, «[s]ul piano costituzionale» la norma regionale si porrebbe «in diretto contrasto con la natura "trasversale" e prevalente della tutela della libera concorrenza, sancita dalla direttiva 2006/123/CE». Le regioni non potrebbero introdurre nell'ordinamento «previsioni atte a distorcere il confronto concorrenziale e la libertà d'impresa sul piano interspaziale, ossia tra territori regionali differenti». Il rimettente richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 165 del 2014 (che ha dichiarato incostituzionali alcune norme della legge della Regione Toscana in materia di commercio) e rileva che la citata legge n. 218 del 2003 «non prevede limitazioni all'utilizzo di autobus usati» né «prevede limitazioni territoriali per le imprese autorizzate». Osserva inoltre che «[l']art. 4 della legge n. 218 del 2003 non attribuisce alle Regioni il potere di disciplinare in senso più restrittivo la tipologia di automezzi utilizzabili dalle imprese autorizzate».

Pertanto, «la norma regionale piemontese darebbe luogo a violazione degli articoli 3, 41 e 117 della Costituzione, introducendo una gravosa restrizione all'utilizzo di autobus usati nei confronti dei soli operatori economici iscritti nel registro della Regione Piemonte, al di fuori dei principi stabiliti dalla legge statale».

Il TAR Piemonte invoca, a sostegno dell'illegittimità della norma censurata, la sentenza della Corte costituzionale n. 30 del 2016, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, comma 3, della stessa legge reg. Piemonte n. 22 del 2006, che vietava l'incremento del parco autobus con mezzi usati. Il rimettente ricorda che, in quella sentenza,



la Corte ha affermato che, «[c]on la legge n. 218 del 2003, il legislatore statale ha dunque inteso definire il punto di equilibrio fra il libero esercizio dell'attività di trasporto e gli interessi pubblici interferenti con tale libertà», e che «[i]l bilanciamento così operato - fra la libertà di iniziativa economica e gli altri interessi costituzionali - costituendo espressione della potestà legislativa statale nella materia della "tutela della concorrenza", definisce un assetto degli interessi che il legislatore regionale non è legittimato ad alterare».

Infine, il giudice *a quo* osserva che, ove la norma censurata «trovasse la propria giustificazione nell'obiettivo di salvaguardare la sicurezza (in particolare, la sicurezza della circolazione e degli utenti trasportati) e di tutelare l'ambiente (in particolare, per il contenimento delle emissioni inquinanti), la norma regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, della Costituzione, che riserva alla potestà esclusiva statale le materie della sicurezza (lettera *h*) e della tutela dell'ambiente (lettera *s*)».

In conclusione, il TAR Piemonte solleva questione di costituzionalità dell'art. 12, commi 1 e 2, della legge reg. Piemonte n. 22 del 2006, «nella parte in cui vieta alle imprese iscritte al registro regionale "l'utilizzo di veicoli di età superiore a quindici anni qualora essi abbiano raggiunto una percorrenza di un milione di chilometri"», per violazione degli articoli 3, 41 e 117, primo e secondo comma, Cost.

2.- Nel giudizio di legittimità costituzionale non è intervenuto il Presidente della Regione Piemonte né si sono costituite le parti del giudizio *a quo*.

Considerato in diritto

1.- Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, sezione seconda, dubita della legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 2, della legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22 (Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente), come modificati dall'art. 46 della legge della Regione Piemonte 11 marzo 2015, n. 3 (Disposizioni regionali in materia di semplificazione), in riferimento agli artt. 3, 41 e 117, primo e secondo comma, della Costituzione. L'art. 12, comma 1 (rubricato «Qualità degli autobus»), dispone che, «[n]elle more dell'entrata in vigore di apposita normativa nazionale in materia di requisiti di età dei veicoli adibiti ad attività di noleggio di autobus con conducente, al fine di tutelare la sicurezza degli utenti e dei lavoratori, è vietato alle imprese autorizzate all'esercizio di tale attività l'utilizzo di veicoli di età superiore a quindici anni qualora essi abbiano raggiunto una percorrenza di un milione di chilometri certificata con gli strumenti previsti dalle normative vigenti». Il comma 2 aggiunge che «[i] veicoli per i quali è previsto il divieto di utilizzo di cui al comma 1 sono cancellati dagli elenchi relativi ai veicoli autorizzati all'attività di noleggio di autobus con conducente. L'impresa autorizzata, qualora non fornisca i dati relativi all'età e alla percorrenza dei propri veicoli oppure nel caso in cui fornisca dati non veritieri, è soggetta alla sospensione dell'autorizzazione da un minimo di trenta ad un massimo di sessanta giorni».

Il giudice rimettente solleva tre questioni di legittimità costituzionale: *a*) la norma regionale «finirebbe per introdurre un requisito di esercizio non previsto dal diritto europeo e intrinsecamente discriminatorio, nei confronti delle imprese stabilite nella Regione Piemonte, in violazione dell'art. 3 della Costituzione nonché dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, che impone alle regioni di conformarsi ai vincoli dell'ordinamento comunitario»; *b*) essa si porrebbe «in diretto contrasto con la natura "trasversale" e prevalente della tutela della libera concorrenza» e introdurrebbe «una gravosa restrizione all'utilizzo di autobus usati nei confronti dei soli operatori economici iscritti nel registro della Regione Piemonte, al di fuori dei principi stabiliti dalla legge statale» (il riferimento è alla legge 11 agosto 2003, n. 218, recante «Disciplina dell'attività di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente»), violando così gli artt. 3, 41 e 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.; *c*) ove il divieto contestato «trovasse la propria giustificazione nell'obiettivo di salvaguardare la sicurezza (in particolare, la sicurezza della circolazione e degli utenti trasportati) e di tutelare l'ambiente (in particolare, per il contenimento delle emissioni inquinanti), la norma regionale si porrebbe in contrasto con l'art. 117, secondo comma, della Costituzione, che riserva alla potestà esclusiva statale le materie della sicurezza (lettera *h*) e della tutela dell'ambiente (lettera *s*)».

2.- La seconda delle questioni sollevate dal giudice rimettente è fondata con riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost.

Essa ha carattere misto, di sostanza e di competenza, in quanto il giudice *a quo* invoca congiuntamente gli artt. 3 e 41 Cost. e l'art. 117 Cost., essendo da intendere il riferimento a quest'ultima disposizione, alla luce degli argomenti spesi dal rimettente, come denuncia della lesione della competenza statale esclusiva in materia di «tutela della concorrenza» (art. 117, secondo comma, lettera *e*, Cost.).



Il trasporto di viaggiatori mediante noleggio di autoveicolo con conducente (di seguito: NCC) costituisce un «autoservizi[o] pubblic[o] non di linea», ai sensi dell'art. 1 della legge 15 gennaio 1992, n. 21 (Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea). Prima della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, esso rientrava nella competenza regionale concorrente in materia di «tranvie e linee automobilistiche di interesse regionale», che comprendeva «i servizi pubblici di trasporto di persone e merci» (art. 84 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, recante «Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382»). Gli artt. 4 e 5 della legge n. 21 del 1992, che indicavano gli oggetti delle competenze regionali e comunali, non comprendevano i requisiti di sicurezza dei veicoli. Questi ultimi rientravano infatti nella competenza esclusiva statale, come confermato da questa Corte, secondo cui «[l]e attribuzioni dello Stato, delle regioni e delle province autonome, nella materia delle linee automobilistiche di interesse regionale, come definite, in riferimento agli artt. 117 e 118 della Costituzione, in particolare dall'art. 3 del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 5 e dagli artt. 84 e 85 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, si ripartiscono secondo criteri funzionali basati precipuamente sul livello e sul tipo degli interessi da tutelare», cosicché «alla competenza di organi dello Stato è riservata, secondo la giurisprudenza della Corte (sentenze n. 2 del 1993 e n. 58 del 1976), la sicurezza degli impianti, dei veicoli e dei natanti, essendo connessa alla protezione dell'interesse generale dell'incolumità dei cittadini, che esige uniformità di parametri di valutazione per tutto il territorio nazionale, mentre alle regioni spettano le competenze, che si riferiscono alla regolarità e alle diverse modalità di svolgimento delle tramvie e delle linee automobilistiche, cioè sostanzialmente alla gestione del servizio, in quanto si tratta di profili tipicamente inerenti al rapporto tra concedente e concessionario» (sentenza n. 135 del 1997).

La disciplina diretta a garantire la sicurezza della circolazione, in relazione alle caratteristiche dei veicoli, è contenuta nel decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), e nelle norme attuative. Il codice della strada dispone, all'art. 1, che «[l]a sicurezza delle persone, nella circolazione stradale, rientra tra le finalità primarie di ordine sociale ed economico perseguite dallo Stato», e poi regola sia le «caratteristiche costruttive e funzionali» dei veicoli a motore («che interessano sia i vari aspetti della sicurezza della circolazione sia la protezione dell'ambiente da ogni tipo di inquinamento»), ai fini dell'omologazione iniziale (artt. 71, 75, 76, 77), sia i requisiti e i controlli volti a garantire l'efficienza dei veicoli in circolazione (artt. 79 e 80). In particolare, l'art. 80 prevede per gli autobus la revisione annuale (comma 4), da effettuarsi presso l'ufficio competente del Dipartimento per i trasporti terrestri.

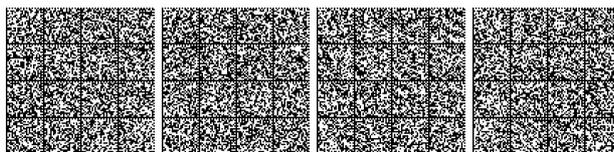
A sua volta, la normativa di attuazione del codice (decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495, recante il «Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada») detta le prescrizioni tecniche riguardanti sia l'efficienza «originaria» dei veicoli (artt. 227 e 228) sia quella «successiva» dei veicoli in circolazione, ai fini della revisione (artt. 237 e 238). I controlli tecnici periodici dei veicoli a motore sono poi stati disciplinati in modo dettagliato dalla direttiva 2014/45/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, relativa ai controlli tecnici periodici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e recante abrogazione della direttiva 2009/40/CE, e dal decreto ministeriale 19 maggio 2017 (Recepimento della direttiva 2014/45/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa ai controlli tecnici periodici dei veicoli a motore e dei loro rimorchi e recante abrogazione della direttiva 2009/40/CE), che la recepisce.

La competenza esclusiva statale sulla disciplina tecnica e sulla materia della sicurezza della circolazione e dei trasporti è confermata dagli artt. 98 (in materia di viabilità) e 104 (in materia di trasporti) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), e, in relazione al trasporto pubblico locale, dall'art. 4, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 (Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59).

Dopo la riforma del Titolo V, mentre la materia del servizio pubblico di trasporto, di linea e non di linea, è trascinata nell'ambito della competenza regionale residuale (*ex multis*, sentenze n. 137 e n. 78 del 2018, n. 30 del 2016 e n. 452 del 2007), la materia della sicurezza della circolazione e dei veicoli è rimasta di competenza esclusiva statale (sentenze n. 77 del 2013, n. 223 del 2010 e n. 428 del 2004). Per quel che riguarda più precisamente la revisione dei veicoli, la sua disciplina «si innesta nelle materie della sicurezza e dell'ambiente» (sentenza n. 77 del 2013).

2.1.- La normativa statale dedicata al noleggio di autobus con conducente adottata con la citata legge n. 218 del 2003 è peraltro rivolta anche a tutelare la concorrenza nell'attività di NCC (art. 1, commi 1 e 2), allo scopo di garantire in particolare «la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà di accesso delle imprese al mercato, nonché il libero esercizio dell'attività in riferimento alla libera circolazione delle persone», oltre che «la sicurezza dei viaggiatori trasportati, l'omogeneità dei requisiti professionali, la tutela delle condizioni di lavoro» (art. 1, comma 4).

Così, l'art. 3 della medesima legge prevede una competenza ministeriale in materia di misura delle sanzioni pecuniarie e sospensione e revoca dell'autorizzazione, «al fine di garantire condizioni omogenee di mercato per le imprese operanti nel settore e di evitare possibili distorsioni della concorrenza su base territoriale». E l'art. 4, dedicato agli «Adempimenti delle regioni», richiede che gli atti normativi regionali in materia di NCC «siano rispondenti ai criteri di tutela della libertà di concorrenza di cui alla presente legge» (comma 1).



Quanto alla sicurezza, la legge n. 218 del 2003 si occupa dei requisiti soggettivi per lo svolgimento dell'attività, dell'autorizzazione richiesta, dei controlli, delle sanzioni, mentre, in relazione ai requisiti "oggettivi" dei veicoli, l'art. 2 si limita a prescrivere che le imprese esercenti servizi di noleggio di autobus con conducente utilizzino «autobus rispondenti alle caratteristiche tecniche di esercizio, dei quali hanno la disponibilità» (comma 1), rinviando implicitamente al complesso della normativa statale in materia di requisiti tecnici dei veicoli.

La legge n. 218 del 2003 costituisce dunque esercizio delle competenze esclusive statali in materia di tutela della concorrenza (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.) e di sicurezza (art. 117, secondo comma, lettera h, Cost.) e concilia i due interessi, potenzialmente confliggenti, al libero esercizio dell'attività di NCC e alla sicurezza del trasporto. La sintesi fra questi interessi viene definita in una disciplina uniforme in materia di sicurezza, finalizzata a garantire condizioni omogenee di mercato e l'assenza di distorsioni della concorrenza su base territoriale.

La disciplina statale, che, come visto, prescrive espressamente alle regioni di adottare atti normativi «rispondenti ai criteri di tutela della libertà di concorrenza di cui alla presente legge» (art. 4, comma 1, della legge n. 218 del 2003), condiziona la competenza legislativa residuale regionale in materia di servizio pubblico di trasporto (nel caso di specie, non di linea). La logica e la lettera delle disposizioni statali richiamate, lette in connessione con il complesso della disciplina statale in materia di controlli tecnici dei veicoli (illustrata sopra), precludono alle regioni di introdurre un ulteriore requisito attinente all'efficienza tecnica del veicolo, che finisce per limitare l'esercizio dell'NCC da parte degli operatori "interni" e per creare dunque una distorsione della concorrenza su base territoriale.

Per tali ragioni, questa Corte ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale di un'altra disposizione della stessa legge della Regione Piemonte, analoga a quella oggetto del presente giudizio, che disponeva che «[g]li incrementi del parco autobus successivi al rilascio dell'autorizzazione sono effettuati con autobus nuovi» (art. 12, comma 3, legge reg. Piemonte n. 22 del 2006, abrogato nelle more del relativo giudizio), osservando, tra l'altro, che «i citati artt. 1 e 4 della legge n. 218 del 2003 devono essere intesi nel senso che, essendosi assunto il legislatore statale il compito di conciliare la libertà di iniziativa economica con l'esigenza di sicurezza dei viaggiatori (art. 1), le regioni sono abilitate a regolare gli oggetti indicati dalla stessa legge statale (art. 4) e, in generale, la gestione del servizio (sentenze n. 30 del 1998 e n. 135 del 1997), ma non possono introdurre, a carico delle imprese di trasporto aventi sede nel territorio regionale, limiti che, lungi dal rispettare i "criteri di tutela della libertà di concorrenza" fissati nella legge statale (art. 4, comma 1), penalizzerebbero gli operatori "interni", data l'assenza di delimitazioni territoriali delle autorizzazioni rilasciate nelle altre regioni (art. 5, comma 3)» (sentenza n. 30 del 2016).

Anche nel caso della previsione regionale qui censurata si deve pertanto concludere nel senso che essa incide negativamente sul livello di tutela della concorrenza fissato dalla legge statale. Per quanto di contenuto in sé non irragionevole, la disposizione eccede dunque l'ambito costituzionalmente definito della potestà legislativa regionale.

Di conseguenza deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 2, della legge reg. Piemonte n. 22 del 2006, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

3.- Le altre questioni sollevate dal rimettente restano assorbite.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, commi 1 e 2, della legge della Regione Piemonte 26 giugno 2006, n. 22 (Norme in materia di trasporto di viaggiatori effettuato mediante noleggio di autobus con conducente).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

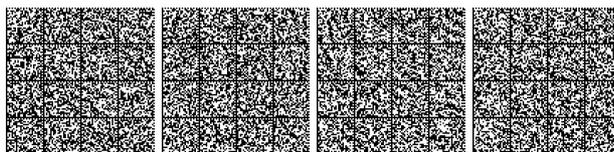
Daria de PRETIS, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria l'11 gennaio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 6

Sentenza 21 novembre 2018 - 11 gennaio 2019

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Riconoscimento, nell'anno 2019, di un contributo di 15 milioni di euro alla Regione Sardegna, nelle more della definizione dell'accordo di finanza pubblica, in considerazione, tra l'altro, delle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017 e del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità.

- Legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), art. 1, comma 851.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), promosso dalla Regione autonoma Sardegna, con ricorso notificato il 27 febbraio-5 marzo 2018, depositato in cancelleria l'8 marzo 2018, iscritto al n. 26 del registro ricorsi 2018 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 18, prima serie speciale, dell'anno 2018.

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

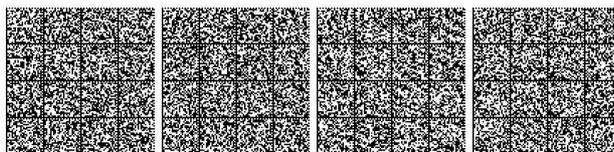
udito nell'udienza pubblica del 20 novembre 2018 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna e l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- La Regione autonoma Sardegna, con ricorso spedito per la notifica il 27 febbraio 2018, ricevuto il 5 marzo 2018 e depositato l'8 marzo 2018, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020», per violazione degli articoli 3, 5, 116, 117 e 136 della Costituzione e degli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante «Statuto speciale per la Sardegna».

L'art. 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017 stabilisce che «[n]ell'anno 2019, nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione Sardegna che tenga conto, tra l'altro, delle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017, anche in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità, è riconosciuto alla Regione Sardegna un contributo pari a 15 milioni di euro».



1.1.- La ricorrente premette che nella medesima legge di bilancio per il 2018 sono presenti altre disposizioni che hanno regolato i rapporti economici tra lo Stato ed altre autonomie speciali e che sarebbero chiaro indice di un trattamento di maggior favore accordato dallo Stato a dette autonomie. Si tratterebbe dell'art. 1, comma 815, secondo il quale «a decorrere dall'anno 2018 alla Regione Friuli-Venezia Giulia non si applicano le disposizioni in materia di patto di stabilità interno di cui all'art. 1, commi 454 e seguenti, della legge 24 dicembre 2012, n. 228», che fissano importanti contributi alla finanza pubblica da parte delle Regioni ad autonomia speciale; dell'art. 1, comma 816, che prevede lo stanziamento di 120 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, affinché lo Stato possa ridefinire l'accordo di finanza pubblica sottoscritto in data 23 ottobre 2014 con la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, valevole per un triennio; dell'art. 1, comma 817, che ha riformato il regime di compartecipazione fissa alle entrate erariali della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, ampliandone il numero e le aliquote rispetto al regime precedente, a vantaggio della Regione; infine, dell'art. 1, comma 841, ove si prevede che, «nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione autonoma della Valle d'Aosta che tenga conto, tra l'altro, delle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017, gli accantonamenti a carico della Regione autonoma della Valle d'Aosta a titolo di concorso alla finanza pubblica sono ridotti di 45 milioni di euro per l'anno 2018, 100 milioni di euro per l'anno 2019 e 120 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020».

La ricorrente rammenta inoltre che la Regione Siciliana e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le due Province autonome avevano già beneficiato di un ampliamento degli spazi finanziari, in ragione rispettivamente delle previsioni di cui all'art. 1, comma 509, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) e di cui all'art. 1, commi 406 e seguenti della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)».

Inoltre, il Ministero dell'economia e delle finanze e la Regione autonoma Sardegna hanno stipulato in data 21 luglio 2014 un «accordo in materia di finanza pubblica», con il quale è stato regolato il rapporto economico-finanziario tra lo Stato e la Regione e successivamente, il 10 dicembre 2015, lo Stato e la Regione sono addivenuti ad un ulteriore «accordo [...] per il coordinamento della finanza pubblica nell'ambito del procedimento di attuazione dell'art. 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 [...]». Contestualmente, la «commissione paritetica», istituita ai sensi dell'art. 56 dello Statuto d'autonomia, ha licenziato il testo delle norme di attuazione del novellato art. 8 del medesimo Statuto, recepito dal decreto legislativo 9 giugno 2016, n. 114 (Norme di attuazione dell'articolo 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma Sardegna - legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di entrate erariali regionali).

Nondimeno, prosegue la Regione autonoma Sardegna, appena diciassette mesi dopo la stipula e quindici mesi dopo il suo recepimento da parte del legislatore statale, l'art. 1, comma 680, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», senza essere preceduto da alcuna revisione dei predetti accordi, avrebbe imposto nuovi contributi di finanza pubblica a carico della Regione autonoma Sardegna, e tale obbligo sarebbe stato ulteriormente aggravato con l'art. 1, commi 392 e seguenti della legge n. 232 del 2016.

1.2.- La ricorrente osserva inoltre che, già prima dell'entrata in vigore della legge n. 208 del 2015, aveva ripetutamente chiesto allo Stato di addivenire alla stipula di un nuovo accordo di finanza pubblica, specificamente rivolto al triennio 2017-2019 o al successivo triennio 2018-2020, evidenziando anche che la Sardegna, diversamente dalle altre Regioni italiane, non aveva ancora ripreso un sentiero di crescita economica dopo la forte crisi che aveva investito l'Italia dal 2009, mostrando la maggiore riduzione del prodotto interno lordo (PIL) tra tutte le aree territoriali (meno 11,3 per cento tra il 2008 e il 2015). Parimenti si osservava che a partire dal 2012 (primo anno di applicazione degli accantonamenti di finanza pubblica) erano stati sottratti alla disponibilità della Regione 33 miliardi di euro di entrate proprie stabilite dalle norme statutarie e, quindi, a partire dal 2018 la Regione autonoma Sardegna chiedeva di rientrare in possesso di tali quote, in modo da superare il regime degli accantonamenti nel quadro di un nuovo accordo di finanza pubblica che tenesse conto della capacità fiscale e contributiva dei diversi territori italiani.

La Regione autonoma Sardegna evidenzia che tuttavia tali richieste non avrebbero trovato seguito da parte dello Stato, mentre gli accordi di finanza pubblica avrebbero dimostrato di avere ben poca capacità di garantire una minima stabilità temporale dei rapporti economico-finanziari tra le parti, mentre di contro lo Stato si sarebbe sottratto all'accordo con la Regione, senza formulare adeguate controproposte alle sue richieste.

1.3.- Al fine di chiarire ulteriormente il contesto del presente ricorso, la ricorrente espone che le somme effettivamente liquidate alla Regione, al netto dei contributi di finanza pubblica, sarebbero passate da 4,906 miliardi di euro nell'anno 2006 a 5,836 miliardi di euro nell'anno 2010 e sono pari a 6,707 miliardi di euro nell'anno 2016, e che i più recenti dati del PIL regionale pubblicati a dicembre 2017 dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e le variazioni annuali registrate dal 2008 al 2016 mostrerebbero un arretramento della ricchezza prodotta in Sardegna (meno 9,4 per



cento) più accentuato rispetto al centro-nord (meno 4,8 per cento) e al Mezzogiorno nel suo complesso (meno 9,0 per cento). In sostanza, la stessa ripresa maturata negli ultimi anni si sarebbe mostrata particolarmente fragile: negli anni 2014, 2015 e 2016 il PIL della Regione autonoma Sardegna sarebbe cresciuto complessivamente dello 0,7 per cento, rispetto all'1,6 per cento dell'intero Mezzogiorno e al 2,2 per cento del centro-nord.

Il «ritardo dello sviluppo economico dovuto all'insularità» menzionato dalla stessa disposizione impugnata, troverebbe effettivo riscontro nella differenza tra il PIL pro capite registrato dagli ultimi dati disponibili dell'ISTAT relativi all'annualità 2016, laddove, posto come livello "100" il PIL pro capite dell'Italia intera, i dati disaggregati su base territoriale (per le sole autonomie speciali) vedrebbero il centro-nord al livello "117,8", la Sardegna al livello "72,4", la Valle d'Aosta al livello "126,1", la Provincia autonoma di Bolzano al livello "153,2", la Provincia autonoma di Trento al livello "126,3", il Friuli-Venezia Giulia al livello "109,4" e la Sicilia al livello "61,8".

2.- Con riguardo alla disposizione impugnata, la Regione autonoma Sardegna riconosce che, a prima lettura, essa non sembrerebbe pregiudizievole, in quanto attribuisce alla ricorrente, per l'esercizio finanziario 2019, un contributo economico pari a 15.000.000,00 di euro, sicché parrebbe trattarsi di una previsione di favore. Nondimeno, evidenzia che la esiguità della somma prevista sarebbe palesemente del tutto inadeguata a sovvenire alle esigenze regionali, e tanto più si manifesterebbe tale se parametrata ai maggiori contributi riconosciuti alla Regione autonoma Valle d'Aosta dalla medesima legge impugnata, nonché allo spazio finanziario riconosciuto alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, sempre previsto dalla legge di bilancio per il 2018.

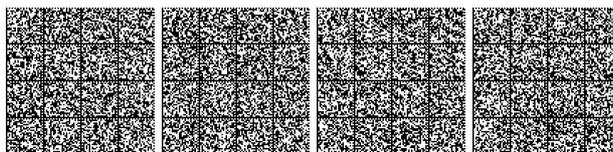
L'inadeguatezza si appaleserebbe inoltre se posto a confronto con i contributi di finanza pubblica che la Regione autonoma Sardegna versa allo Stato in forza della legislazione vigente, che sarebbero pari per il 2018 ad euro 683.996.000.

Osserva ulteriormente la ricorrente che il contributo di 15 milioni di euro è previsto non per l'anno 2018, bensì per il solo 2019. Poiché esso è erogato «nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione Sardegna», secondo la medesima risulterebbe evidente che tale provvidenza sarebbe destinata a precedere la ridefinizione dei rapporti economici tra le parti, e che quindi non potrà aversi (e comunque non potrebbe sortire effetti) prima dell'esercizio di bilancio 2020. Tanto starebbe a significare che lo Stato, attraverso questa disposizione di legge, avrebbe prorogato per due annualità lo status quo; avrebbe *ex lege* rifiutato la stipula di accordi di finanza pubblica con la Regione prima del 2020 (o comunque con produzione di effetti concreti prima dell'esercizio di bilancio 2020), se non addirittura prima del 2021 (tenuto conto della programmazione economica triennale del bilancio statale); avrebbe unilateralmente e definitivamente escluso ogni contributo per le annualità 2018 e 2020 e fissato in soli euro 15.000.000,00 per l'annualità 2019 il proprio contributo in favore della Regione autonoma Sardegna, pur riconoscendone espressamente le peculiari difficoltà economiche; non avrebbe tenuto in alcun conto i contributi di finanza pubblica già imposti alla Regione nonché il contributo di finanza pubblica, tuttora da definire nel dettaglio, secondo l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 e l'art. 1, commi 392 e seguenti, della legge n. 232 del 2016, secondo quanto previsto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 154 del 2017. Con la ulteriore conseguenza che prima del 2020 (se non del 2021) non ci sarebbe alcuno spazio di effettiva negoziabilità nei rapporti fra Stato e Regione ed ogni richiesta regionale di rinegoziare gli strumenti finanziari impositivi tuttora vigenti nei confronti della Regione autonoma Sardegna dovrebbe ritenersi preclusa *ex lege*.

2.1.- Secondo la ricorrente tali circostanze lederebbero l'autonomia economico-finanziaria regionale e, di conseguenza, le prerogative costituzionali e statutarie della Regione, di cui agli artt. 7 e 8 dello Statuto d'autonomia ed all'art. 117, terzo comma, Cost. Infatti, determinando (o, comunque pianificando) un ritardo di almeno due anni nel confronto collaborativo con la Regione, il legislatore statale le avrebbe impedito di esercitare la propria autonomia economico-finanziaria garantita dallo statuto speciale, nonché di esercitare la sua competenza in materia di «coordinamento della finanza pubblica», ostacolando anche la rinegoziazione dei contributi vigenti e degli altri strumenti statali che gravano sulle finanze regionali.

La Regione autonoma Sardegna rammenta che il principio di leale collaborazione «richiede un confronto autentico [...] sicché su ciascuna delle parti coinvolte ricade un preciso dovere di collaborazione e di discussione, articolato nelle necessarie fasi dialogiche» (sent. n. 154 del 2017) e che «una condotta meramente passiva, che si traduca nell'assenza di ogni forma di collaborazione, si risolverebbe in una inerzia idonea a creare un vero e proprio blocco procedimentale» e costituirebbe un «indubbio pregiudizio per il principio di leale collaborazione e per il buon andamento dell'azione amministrativa» (sent. n. 219 del 2013).

Nel caso di specie, tale effetto sarebbe determinato direttamente dalla legge, che cristallizzerebbe una sorta di «condotta di blocco» certamente illegittima (sull'illegittimità delle «leggi di blocco» si richiama la sentenza n. 198 del 2004).



2.2.- Secondo la ricorrente la violazione del principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 5 e 117 Cost., degli articoli 7 e 8 dello Statuto e dell'art. 117, terzo comma, Cost., si verificherebbe anche sotto un diverso profilo, in quanto la legge impugnata non stanzierebbe alcuna somma per finanziare un nuovo accordo, escludendo a priori alcun effettivo margine di negoziabilità, come invece prescritto dalla Corte nella sentenza n. 19 del 2015, e ribadito nella più recente sentenza n. 154 del 2017 (si richiama in particolare il punto 4.4.1 del Considerato in diritto).

L'effettiva possibilità di un negoziato, secondo la ricorrente, sarebbe invece negata dalla norma impugnata, per la semplice ragione che essa non prevederebbe risorse per consentirla, non risultando somme specificamente stanziate nel bilancio dello Stato a copertura di un eventuale accordo con la Regione autonoma Sardegna prima del 2020. Accordo che non potrebbe non tener conto dell'entità economica delle componenti da negoziare previste dalla norma, in particolare l'attuazione della sentenza di questa Corte n. 77 del 2015, il contributo per il ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità e la definizione dei saldi finanziari complessivi tra lo Stato e la Regione medesima.

2.3.- La ricorrente lamenta ulteriormente la violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 117 Cost., degli articoli 7 e 8 dello Statuto d'autonomia e dell'art. 117, terzo comma, Cost., anche in riferimento all'art. 136 Cost., in quanto lo Stato avrebbe violato quanto imposto con la sentenza n. 154 del 2017 e cioè di stipulare un accordo relativo ai reciproci rapporti economico-finanziari. La ricorrente rammenta che in questa decisione la Corte ha sottolineato che il principio di leale collaborazione «[...] richiede un confronto autentico, orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria delle regioni con l'indefettibile vincolo di concorso di ciascun soggetto ad autonomia speciale alla manovra di stabilità, sicché su ciascuna delle parti coinvolte ricade un preciso dovere di collaborazione e di discussione, articolato nelle necessarie fasi dialogiche».

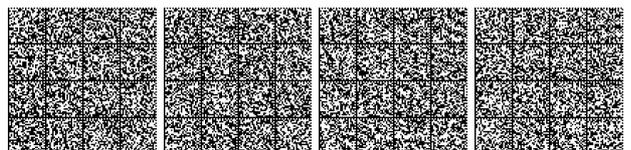
2.4.- La Regione autonoma Sardegna ritiene altresì violato il principio di leale collaborazione, gli articoli 7 e 8 dello Statuto d'autonomia e l'art. 117, terzo comma, Cost, anche in riferimento al principio di ragionevolezza ex art. 3 Cost. e all'art. 116 Cost.

Sostiene al riguardo la ricorrente che la somma stanziata di soli 15 milioni di euro (e solamente per l'anno 2019) sarebbe del tutto inadeguata a fronteggiare il ritardo nello sviluppo del sistema economico-sociale dell'isola o a compensare lo svantaggio derivante dall'insularità, paragonata alle ingenti somme stanziate nel bilancio regionale 2018. Inoltre, si prosegue, il vizio d'irragionevolezza si coglierebbe anche in forza della contraddittorietà tra lo stanziamento effettuato e le finalità indicate dalla legge, che non sarebbero legate a un singolo intervento, bensì alle più generali necessità collegate allo stato di insularità e al ritardo nello sviluppo economico dell'isola, espressamente riconosciuti dallo stesso legislatore.

Infine, secondo la Regione autonoma Sardegna costituirebbe un elemento sintomatico dell'irragionevolezza della disposizione impugnata la sua particolare esiguità in riferimento all'ammontare dei contributi di finanza pubblica (sia temporanei che indefiniti nel tempo) già imposti alla Regione: evidenzia al riguardo che il contributo di finanza pubblica complessivamente imposto alla Regione per il solo anno 2018 sarebbe pari ad euro 683.996.000. Quanto invece ai contributi di finanza pubblica già oggetto di determinazione unilaterale e preventiva da parte del legislatore statale e in attesa di ripartizione tra le autonomie speciali ai sensi degli artt. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, e 1, commi 392 e seguenti, della legge n. 232 del 2016, la ricorrente espone che il Sottosegretario agli affari regionali, con nota prot. n. 1834 del 31 gennaio 2017, ha formulato per conto dello Stato un'ipotesi di accordo che prevede: con riferimento alla legge di bilancio per il 2016, un concorso alla finanza pubblica pari a 96 milioni di euro per l'anno 2017 e a 137 milioni di euro a decorrere dal 2018; con riferimento alla legge di bilancio per il 2017, un concorso alla finanza pubblica pari a 1,7 milioni di euro per il 2017, a 27,3 milioni di euro per il 2018 e a 81,9 milioni di euro a decorrere dal 2019. La somma dei contributi sarebbe quindi pari a più di 164 milioni di euro per il 2018 ed a più di 218 milioni di euro dal 2019. Il contributo previsto dalla disposizione censurata sarebbe quindi meno del 7 per cento di tali ulteriori oneri, mentre, se si sommassero i contributi di finanza pubblica già imposti alla Regione con quanto previsto dalla menzionata proposta del gennaio 2017, il contributo elargito dallo Stato non arriverebbe all'1,8 per cento di quanto la Regione deve restituire per tali cause.

I suddetti dati renderebbero evidente, per la Regione autonoma Sardegna, l'assoluta irragionevolezza di una previsione di favore di entità irrisoria e tale irragionevolezza ridonderebbe nella lesione dell'autonomia finanziaria regionale, garantita dagli artt. 7 e 8 dello Statuto e 117, comma 3, Cost.

2.5.- Infine, la Regione ricorrente lamenta altresì la lesione degli artt. 3 e 116 Cost., in riferimento alla violazione del principio di parità di trattamento tra le autonomie speciali, stante il forte disallineamento tra le somme stanziate a favore della Regione autonoma Sardegna e quelle stanziate a favore delle altre autonomie speciali (15 milioni di euro per la ricorrente, 240 milioni di euro in un biennio per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e 265 milioni di euro per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste).



Premette al riguardo la ricorrente di non contestare affatto la previsione di adeguati spazi finanziari alle altre autonomie speciali, né di aver alcun interesse a che tali spazi vengano resecati. Parimenti, la medesima riconosce che, all'esito del confronto collaborativo con le diverse autonomie speciali, potrebbero essere stipulati accordi di finanza pubblica di diverso contenuto ed essi potrebbero determinare rapporti finanziari reciproci e altre prerogative d'autonomia differenti tra Regioni.

Motivo della doglianza sarebbe invece il fatto che lo Stato avrebbe programmato le risorse per il comparto delle autonomie speciali dimostrando di essere pronto a stipulare accordi di finanza pubblica, secondo effettivi margini di negoziabilità, solo con alcune di esse, mentre per la Sardegna, per le ragioni già esposte, la disposizione impugnata avrebbe di fatto e di diritto escluso ogni possibilità di effettiva negoziazione dei rapporti economico-finanziari.

Richiama ulteriormente quanto affermato dalla Corte nella sentenza n. 154 del 2017, laddove, rilevando «la peculiarità dell'accordo concluso con le autonomie della Regione autonoma Trentino-Alto Adige», che ha giustificato «l'isolata menzione» di quel solo accordo nella legge di bilancio per il 2016, nondimeno ha ribadito «il principio dell'eguale riconoscimento e della parità di posizione di tutte le autonomie differenziate, rispetto alle richieste di contribuire agli equilibri della finanza pubblica». Sicché, anche se, all'esito delle negoziazioni, si potrebbe determinare l'effetto di accordi aventi «specifici e concreti contenuti» di diverso tenore, la programmazione finanziaria statale dovrebbe comunque garantire «eguale riconoscimento» e «parità di posizione» tra le autonomie speciali.

Diversamente, secondo la Regione autonoma Sardegna, tanto non sarebbe accaduto nel caso di specie, considerando il trattamento riservato alle altre autonomie speciali dalle disposizioni contenute nella medesima legge di bilancio.

La ricorrente menziona, per la sua particolare significanza, il trattamento riservato alla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. Osserva in proposito che la struttura della disposizione che concerne detta autonomia speciale (art.1, comma 841 della legge n. 205 del 2017) sarebbe in tutto simile a quella della disposizione impugnata (art.1, comma 851): sono parimenti richiamate le sentenze della Corte n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017 e la previsione normativa sarebbe concepita «nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione». Tuttavia, solo per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste è prevista la riduzione degli accantonamenti a suo carico senza limitarsi a prevedere una modesta erogazione aggiuntiva; inoltre, la riduzione è immediatamente operativa e non si rinvia l'intervento all'esercizio 2019.

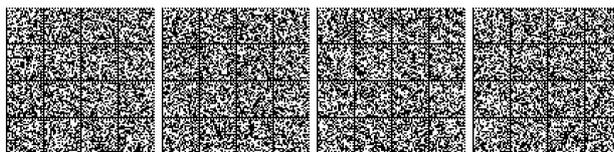
3.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, deducendo la manifesta infondatezza del ricorso.

Il Presidente del Consiglio dei ministri rammenta che la Corte, con la sentenza n. 77 del 2015, ha implicitamente circoscritto temporalmente all'anno 2017 l'efficacia dell'articolo 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini, nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), il quale assicura un concorso alla finanza pubblica per l'importo complessivo di 1.575 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015, mediante accantonamenti a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali. Tale limite temporale sarebbe stato successivamente prorogato al 2018 dall'articolo 1, comma 415, della legge n. 190 del 2014. Pertanto, a decorrere dal 2019, il concorso alla finanza pubblica, previsto dall'articolo 16, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, cesserà di essere dovuto. Il legislatore, prosegue la parte resistente, ferma la piena volontà di applicare correttamente le sentenze della Consulta, si scontrerebbe però con la necessità di considerare gli effetti dirompenti in termini di finanza pubblica, derivanti dall'esecuzione della citata sentenza n. 77 del 2015, in un'ottica che non potrebbe essere scevra dalle valutazioni in merito alle specificità finanziarie delle singole autonomie territoriali.

Il sopravvenuto quadro giuridico recato anche dalle sentenze della Corte n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017 imporrebbe quindi, secondo la difesa erariale, una nuova definizione dei complessivi rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna e, a tal proposito, il legislatore sarebbe intervenuto medio tempore con l'art. 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri la disposizione impugnata sarebbe espressione del contemperamento dell'esigenza del coordinamento della finanza pubblica con il rispetto del principio della leale collaborazione: il legislatore, nonostante l'impatto sulla finanza pubblica che dovrà fronteggiare in virtù dell'applicazione della sentenza n. 77 del 2015, avrebbe comunque riconosciuto, per l'anno 2019, alla Regione autonoma Sardegna un contributo di 15 milioni di euro, nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la ricorrente, anche in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità.

Il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che tale disposizione, certamente qualificabile come norma di favore per la ricorrente, rappresenterebbe un unicum nella legge di bilancio 2018 - insieme all'art. 1, comma 841, relativo alla riduzione degli accantonamenti nei confronti della Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste - non essendo rinvenibile un simile atteggiamento del legislatore anche nei confronti delle altre autonomie speciali.



Per tali motivi la parte resistente afferma di non comprendere quale possa essere l'interesse ad agire della ricorrente in un giudizio che mirerebbe a rimuovere una disposizione che in alcun modo comporterebbe effetti peggiorativi per i saldi finanziari della Regione ma che, al contrario, terrebbe anche conto del ritardo nello sviluppo economico della stessa dovuto all'insularità.

3.1.- Quanto all'asserita violazione del principio di leale collaborazione, che la ricorrente rinviene nella preventiva e unilaterale determinazione del contributo ostativa per un eventuale percorso negoziale, il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che la norma impugnata contemplerebbe un effettivo margine di negoziabilità dell'importo, che potrà essere concordato nelle successive fasi dialogiche del percorso di definizione dei reciproci rapporti finanziari Stato-Regione. Il legislatore, conscio dell'opportunità di negoziare il carico finanziario richiesto alla Regione autonoma Sardegna, avrebbe quindi adottato una norma dispositiva e quindi derogabile qualora le parti dispongano diversamente; essa non conterrebbe alcuna imposizione unilaterale e preventiva di misure a carico della ricorrente.

In ogni caso, la difesa statale osserva che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, lo Stato non si sarebbe mai sottratto al confronto, come sarebbe dimostrato dalle riunioni tenute presso la Presidenza del Consiglio dei ministri nell'anno 2017, nel corso delle quali, considerate le proposte della Regione ricorrente, non si sarebbe riscontrato un confronto realmente orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria di quest'ultima con gli indefettibili vincoli di finanza pubblica.

3.2.- Per quanto concerne l'asserita esiguità del contributo previsto, il Presidente del Consiglio dei ministri osserva che il relativo importo sarebbe frutto di una valutazione politica, e che la Regione autonoma Sardegna avrebbe realizzato un consistente miglioramento della propria situazione finanziaria, grazie alla modifica dell'ordinamento finanziario previsto, a regime dall'anno 2010, dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)».

Al riguardo, evidenzia che le entrate derivanti dal nuovo ordinamento finanziario risultano incrementate a decorrere dall'anno 2010 di circa 2.830 milioni di euro annui, a fronte di oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale (sanità, trasporto pubblico locale e continuità territoriale) pari complessivamente a circa 1.300 milioni di euro, e quindi con un saldo positivo di circa 1.500-1.600 milioni di euro annui.

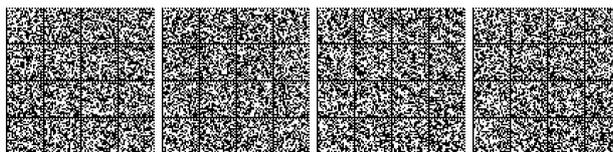
3.3.- La difesa statale osserva infine che la Regione autonoma Sardegna beneficerebbe - unica tra tutte le autonomie speciali - della restituzione delle riserve istituite per gli anni dal 2014 al 2018 dall'art. 1, comma 508, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)», con la finalità di assicurare il concorso delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano all'equilibrio dei bilanci e alla sostenibilità del debito pubblico, con impatto favorevole per il bilancio regionale pari a circa 240 milioni di euro annui dal 2014 al 2018.

4.- La Regione autonoma Sardegna ha presentato memoria in vista dell'udienza pubblica.

In replica alle deduzioni difensive del Presidente del Consiglio dei ministri la ricorrente contesta che la necessità manifestata dallo Stato di sovvenire ai maggiori oneri recati dalla sentenza della Corte n. 77 del 2015 possa essere tutelata comprimendo la autonomia finanziaria regionale, dato che dallo stesso ordito normativo si sarebbe potuto già dedurre (ed in tal senso si sarebbe limitata la Corte costituzionale a "leggere" il dettato) l'intenzione del legislatore di limitare temporalmente il suddetto contributo di finanza pubblica e che comunque, trattandosi di contributo imposto con legge del 2012 e oggetto della pronuncia della Corte già nel 2015, lo Stato avrebbe avuto numerosi anni di tempo per rimediare al venire meno di tale fonte, senza quindi che tale necessità possa attualmente costituire una valida ragione per congelare i rapporti finanziari con la ricorrente sino a tutto il 2020.

Non sarebbe quindi comprensibile secondo la Regione, come possa oggi lo Stato dolersi di una propria scelta legislativa, erroneamente leggendo la sentenza n. 77 del 2015 quasi come fosse una "sentenza di spesa". Parimenti, la ricorrente non ritiene comprensibile come tale vicenda normativa e giurisprudenziale, conclusa da tempo, possa essere indicata quale *ratio* giustificatrice di una previsione che mortificherebbe l'autonomia economico-finanziaria regionale.

4.1.- In merito a quanto affermato dal Presidente del Consiglio dei ministri, secondo il quale la disposizione impugnata sarebbe una «norma di favore» e che la Regione autonoma Sardegna non avrebbe interesse a impugnare, la ricorrente rammenta che, per costante giurisprudenza costituzionale, il giudizio promosso in via principale è condizionato alla mera pubblicazione di una legge che si ritenga lesiva della ripartizione di competenze, a prescindere dagli effetti che essa abbia prodotto (sono richiamate le sentenze n. 195, n. 235, n. 237 e n. 245 del 2017) e, quanto alla sussistenza di un interesse attuale e concreto a proporre l'impugnazione, per conseguire, attraverso la pronuncia richiesta, un'utilità diretta e immediata, la Regione autonoma Sardegna richiama quanto esposto in ricorso, laddove si sarebbe evidenziato che tale disposizione precluderebbe la ridefinizione dei rapporti finanziari con lo Stato prima dell'esercizio di bilancio 2020, senza che prima di tale data la ricorrente possa sperare in altri contributi economici oltre i 15 milioni così stanziati.



Da tale effetto prodotto dal comma 851 impugnato, secondo la Regione autonoma Sardegna, si dovrebbe desumere l'interesse ad impugnare della ricorrente, in quanto, si sostiene, l'annullamento di tale disposizione escluderebbe ogni possibilità, per l'amministrazione statale, di rifiutare o ritardare la stipula di un accordo di finanza pubblica con la Regione.

4.2.- La ricorrente evidenzia inoltre che nelle riunioni tecniche finalizzate alla stipulazione di un accordo di finanza pubblica con lo Stato, questi non avrebbe mai manifestato effettivamente l'intenzione di addivenire ad un accordo, non formulando alcuna proposta che recasse sensibili miglioramenti rispetto a quanto prospettato inizialmente e che tenesse conto delle richieste regionali.

4.3.- Infine, in relazione all'obiezione del Presidente del Consiglio dei ministri secondo la quale la fissazione del contributo sarebbe frutto di una valutazione politica, correlata al fatto che la Sardegna avrebbe realizzato un consistente miglioramento della propria situazione finanziaria, grazie alla modifica dell'ordinamento finanziario previsto, a regime dall'anno 2010, dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», la Regione autonoma Sardegna obietta che le entrate tributarie spettanti alla medesima, al netto degli accantonamenti (correlati agli obblighi di finanza pubblica gravanti sulla Regione), non solo non sarebbero aumentate dal 2010, ma sarebbero diminuite di circa 390 milioni di euro, mentre sarebbe in costante aumento il costo netto del servizio sanitario regionale.

5.- Ha presentato memoria anche il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Il resistente, richiamate le argomentazioni già svolte nell'atto di costituzione, evidenzia, in ogni caso, che secondo la costante giurisprudenza della Corte sarebbero legittime le riduzioni delle risorse regionali, a condizione che non comportino uno squilibrio tale da compromettere le complessive esigenze di spesa e, in definitiva, da pregiudicare l'adempimento dei compiti affidati alla Regione e che grava sul deducente l'onere probatorio circa l'irreparabile pregiudizio lamentato, da soddisfarsi dimostrando, anche attraverso dati quantitativi, l'entità dell'incidenza negativa delle riduzioni di provvista finanziaria sull'esercizio delle proprie funzioni.

5.1.- Obietta che l'asserito squilibrio sarebbe illustrato dalla Regione attraverso richiami riferiti a generali considerazioni di tipo quantitativo, senza alcuna illustrazione di dettaglio specifico.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri, pertanto, non assumerebbe alcun rilievo la documentazione depositata successivamente al ricorso laddove i dati sarebbero forniti in forma aggregata e sintetica; essa comunque sarebbe riferita al 2018, e quindi non sarebbe idonea a valutare le modalità di svolgimento del confronto nell'anno 2017.

5.2.- Infine, per quanto concerne l'asserita esiguità del contributo previsto, il Presidente del Consiglio dei ministri evidenzia che il relativo importo sarebbe frutto di una valutazione politica che ha tenuto conto dell'evolversi della situazione finanziaria a seguito della modifica dell'ordinamento finanziario regionale, in ragione del quale le entrate derivanti dal nuovo ordinamento finanziario risultano incrementate a decorrere dall'anno 2010 di circa 2.830 milioni di euro annui, a fronte di oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale (sanità, trasporto pubblico locale e continuità territoriale) pari complessivamente a circa 1.300 milioni di euro, quindi con un saldo positivo di circa 1.500 - 1600 milioni di euro annui.

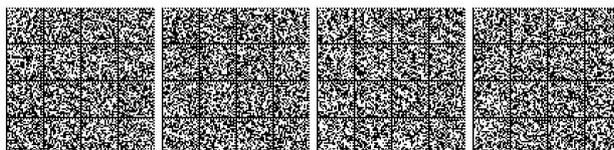
Considerato in diritto

1.- Con il ricorso indicato in epigrafe la Regione autonoma Sardegna ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), in riferimento agli artt. 3, 5, 116, 117 e 136 della Costituzione e agli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1947, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

L'art. 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017 stabilisce che «[n]ell'anno 2019, nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la regione Sardegna che tenga conto, tra l'altro, delle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017, anche in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità, è riconosciuto alla regione Sardegna un contributo pari a 15 milioni di euro».

1.1.- La ricorrente lamenta che la disposizione impugnata riconosce per l'intero triennio 2018-2020 un contributo economico pari a euro 15.000.000,00.

Si tratterebbe di una somma particolarmente esigua, sia in raffronto a quanto riconosciuto dalla medesima legge di bilancio in favore delle Regioni autonome Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia e della Regione siciliana, sia con riguardo ai contributi di finanza pubblica che la Regione autonoma Sardegna versa allo Stato in forza della legislazione



vigente. Essi sarebbero pari per il 2018 a euro 683.996.000,00 «oltre a quelli, pari a circa 600 milioni di euro in un triennio, che [...] sono ancora sul tavolo della negoziazione tra le parti, in quanto previsti dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, nonché dall'art. 1, commi 392 segg., della legge n. 232 del 2016».

Dato che il contributo previsto dalla norma impugnata è riconosciuto «nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la regione Sardegna», risulterebbe evidente come tale erogazione sia destinata a precedere la ridefinizione dei rapporti economici tra le parti, ridefinizione che non potrebbe aversi e che, comunque, non potrebbe sortire effetti prima della fine del triennio.

Ciò starebbe a significare che lo Stato, attraverso questa disposizione: *a)* avrebbe prorogato per il triennio la situazione di mancato adeguamento delle risorse spettanti alla Regione autonoma Sardegna previste dallo statuto speciale e dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), a fini di riequilibrio dell'insularità; *b)* avrebbe rifiutato la stipula di accordi di finanza pubblica con la Regione autonoma fino alla fine del triennio; *c)* avrebbe unilateralmente e definitivamente escluso per le annualità 2018 e 2020, e fissato in soli euro 15.000.000,00 per l'annualità 2019, il proprio contributo in favore della Regione autonoma Sardegna, pur riconoscendone espressamente le peculiari difficoltà economiche; *d)* non avrebbe in alcun modo tenuto conto dei contributi di finanza pubblica già imposti alla Regione, nonché del contributo di finanza pubblica tuttora da definire nel dettaglio ai sensi dell'art. 1, comma 680, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», e dell'art. 1, commi 392 e seguenti, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019), secondo l'orientamento espresso da questa Corte con la sentenza n. 154 del 2017.

Da tali considerazioni si ricaverebbe che, prima della fine del triennio, non vi sarebbe alcuno spazio di effettiva negoziabilità nei rapporti fra Stato e Regione. Inoltre, ogni richiesta regionale di rinegoziare le riserve, gli accantonamenti e i contributi sine die o imposti su profili di spesa non cofinanziati, attualmente previsti a carico della Regione autonoma Sardegna, sarebbe preclusa *ex lege*, in difformità dagli orientamenti più volte espressi da questa Corte.

Il concreto pregiudizio derivante dalla mancata restituzione delle riserve erariali e da contributi, accantonamenti e ritardi nel riconoscimento dell'insularità contrasterebbe con l'autonomia economico-finanziaria regionale, presidiata dalle norme statutarie e da quelle costituzionali.

Lo Stato, in tal modo, si sottrarrebbe a un autentico confronto, necessario affinché «ciascuna delle parti coinvolte [sia astretta da] un preciso dovere di collaborazione e di discussione, articolato nelle necessarie fasi dialogiche» (vengono a tal fine citate le sentenze n. 154 del 2017, n. 82 e n. 19 del 2015 di questa Corte).

Nel caso di specie la legge impugnata realizzerebbe una sorta di «condotta di blocco» del procedimento di accordo, costituzionalmente illegittima (viene in proposito richiamata la sentenza n. 198 del 2004 di questa Corte).

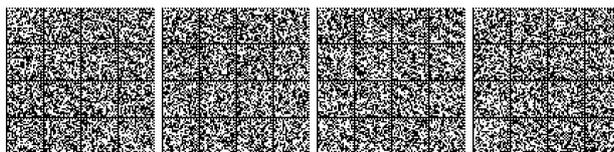
In forza dei principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale (viene citata la sentenza n. 19 del 2015 di questa Corte), la preventiva e unilaterale determinazione del contributo delle autonomie speciali alla manovra di finanza pubblica, per essere conforme a Costituzione e compatibile con gli statuti d'autonomia, dovrebbe lasciare un effettivo «margine di negoziabilità» alle Regioni autonome, da svilupparsi in tempi ragionevoli.

Malgrado i tempi risalenti del nascere della questione, non vi sarebbero «somme specificamente stanziato nel bilancio dello Stato a copertura di un eventuale accordo con la Regione Sardegna prima del 2020», se non il citato, saltuario, contributo di euro 15.000.000,00 per il solo esercizio 2019.

La ricorrente richiama quanto affermato da questa Corte, con la sentenza n. 154 del 2017, riguardo al principio di leale collaborazione: esso «richiede un confronto autentico, orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria delle regioni con l'indefettibile vincolo di concorso di ciascun soggetto ad autonomia speciale alla manovra di stabilità, sicché su ciascuna delle parti coinvolte ricade un preciso dovere di collaborazione e di discussione, articolato nelle necessarie fasi dialogiche». Nel caso di specie, per le ragioni sopra illustrate, risulterebbe giuridicamente impossibile per la ricorrente formulare proposte in termini di finanza pubblica, in quanto lo Stato, in forza della specifica disposizione impugnata, si sarebbe radicalmente sottratto al confronto con la Regione autonoma Sardegna.

Alla luce di quanto esposto, la norma impugnata contrasterebbe anche con l'art. 136 Cost., per violazione del giudicato costituzionale.

Essa violerebbe altresì il principio di ragionevolezza: l'esiguo stanziamento, per il solo esercizio 2019, non potrebbe essere utilmente impiegato in un'azione di sistema per garantire lo svolgimento delle funzioni regionali, fronteggiare il ritardo nello sviluppo economico-sociale dell'isola e compensare lo svantaggio derivante dall'insularità.



La Regione ricorrente richiama dati analitici del proprio bilancio per raffrontarli, sotto il profilo quantitativo, alla lamentata esiguità del contributo, evidenziandone l'intrinseca irragionevolezza in relazione alla «contraddittorietà tra lo stanziamento effettuato e le finalità indicate dalla legge, che non sono legate a un singolo intervento, bensì alle più generali necessità collegate allo stato di insularità e al ritardo nello sviluppo economico dell'isola, espressamente riconosciuti dallo stesso legislatore».

Infine, costituirebbe un elemento sintomatico dell'irragionevolezza della disposizione impugnata la sua particolare esiguità in riferimento all'ammontare dei contributi di finanza pubblica (sia temporanei che indefiniti nel tempo) imposti alla ricorrente, nonché all'ammontare dei contributi di finanza pubblica già oggetto di determinazione unilaterale e preventiva da parte del legislatore statale e in attesa di ripartizione tra le autonomie speciali, ai sensi degli artt. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015 e 1, commi 392 e seguenti, della legge n. 232 del 2016. Il contributo erogato dallo Stato per l'esercizio 2019 costituirebbe appena il due per cento del contributo alla finanza pubblica imposto alla Regione autonoma per il 2018, pari a euro 683.996.000,00.

Risulterebbe parimenti evidente la lesione dell'autonomia finanziaria della Regione autonoma Sardegna, confrontando il contributo attribuito per il 2019 con quelli ottenuti dalle altre autonomie speciali per il triennio di programmazione 2018-2020.

Per i suddetti motivi la norma impugnata sarebbe in contrasto con il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 116 Cost., con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., con l'art. 117, terzo comma, Cost. (coordinamento della finanza pubblica) e con gli artt. 7 e 8 dello statuto reg. Sardegna. Inoltre, violerebbe l'art. 136 Cost., con riferimento alle sentenze n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017.

1.2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene l'infondatezza del ricorso, evidenziando come la sentenza n. 77 del 2015 di questa Corte abbia circoscritto temporalmente l'efficacia dell'art. 16, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario), convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135, in relazione all'art. 1, comma 454, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)», cosicché il contributo prescritto a carico delle autonomie speciali, e con esso l'accantonamento, sarebbe cessato nel 2017, limite temporale successivamente prorogato al 2018 dall'art. 1, comma 415, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)».

A decorrere dal 2019, secondo la sentenza n. 77 del 2015 di questa Corte, il contributo alla finanza pubblica previsto dall'art. 16, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012 dovrebbe cessare, mentre a decorrere dall'anno 2019 il concorso alla finanza pubblica di tutte le autonomie speciali, con l'eccezione della Regione autonoma Trentino Alto-Adige/Südtirol e delle Province autonome di Trento e Bolzano, definito con specifico accordo, sarebbe complessivamente pari a euro 1.260.000.000,00 annui. Nulla escluderebbe che tutti detti enti possano rivendicare una rideterminazione del concorso in virtù del sopravvenuto quadro giuridico: in tal caso l'effetto finanziario della sentenza n. 77 del 2015 ammonterebbe a euro 1.575.000.000,00 annui a decorrere dall'anno 2019.

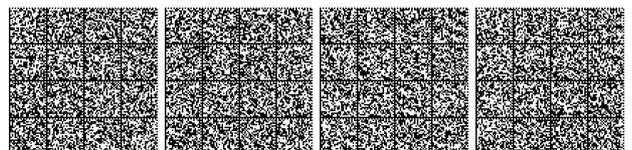
Il legislatore, ferma la piena volontà di applicare correttamente le sentenze di questa Corte, si scontrerebbe con la necessità di considerare gli effetti dirompenti, in termini di finanza pubblica, derivanti dalla citata sentenza n. 77 del 2015, in un'ottica che «non può essere scevra dalle valutazioni in merito alle specificità finanziarie delle singole autonomie territoriali».

In tale contesto, il Ministro dell'economia e delle finanze, per effetto dell'art. 17, comma 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), dovrebbe assumere le conseguenti iniziative legislative al fine di assicurare il rispetto dell'art. 81 Cost. e quindi di garantire il rispetto dei saldi di finanza pubblica.

Se, da un lato, la lettura dell'art. 16, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, secondo la sentenza n. 77 del 2015 di questa Corte, indurrebbe a ritenere il concorso alla finanza pubblica cessato a decorrere dal 2019, dall'altro, la successiva sentenza n. 154 del 2017 avrebbe confermato il potere dello Stato di prevedere il concorso alla finanza pubblica anche a carico delle autonomie speciali.

Il quadro giuridico derivante dalle evocate pronunce imporrebbe una nuova definizione dei complessivi rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna, come sarebbe confermato dalla formulazione dell'art. 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017.

La norma impugnata rappresenterebbe il contemperamento «sia dell'esigenza del coordinamento della finanza pubblica ex articolo 117, terzo comma, sia del rispetto del principio della leale collaborazione. Invero, il legislatore, nonostante il dirompente impatto in termini di finanza pubblica a cui è chiamato a far fronte in virtù dell'applicazione



della sentenza n. 77 del 2015, ha comunque riconosciuto, per l'anno 2019, alla regione Sardegna un contributo di 15 milioni di euro, nelle more della definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la ricorrente, anche in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità».

Tale disposizione sarebbe norma di favore per la ricorrente, «non essendo rinvenibile un simile atteggiamento del legislatore anche nei confronti delle altre autonomie speciali. Non si comprende infatti quale possa essere l'interesse ad agire della ricorrente in un giudizio che mira a demolire una disposizione che in alcun modo comporta effetti peggiorativi per i saldi finanziari della Regione ma che, al contrario, tiene conto del ritardo nello sviluppo economico della stessa dovuto all'insularità».

La normativa sarebbe conforme al principio consensualistico inerente alle manovre di finanza pubblica, poiché i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali sono regolati dal principio dell'accordo, inteso, tuttavia, come vincolo di metodo, e non già di risultato, e declinato nella forma della leale collaborazione, dovendo le parti porre in essere un confronto autentico e realmente orientato al superiore interesse pubblico di conciliare, nei limiti del possibile, l'autonomia finanziaria della Regione con gli indefettibili vincoli di finanza pubblica, nel rispetto di quelli europei.

Il metodo dell'accordo, secondo il resistente, dovrebbe essere quindi concepito come uno strumento di bilanciamento tra l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica che anche le Regioni speciali sono tenute a osservare per preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche, anche per garantire l'unità economica della Repubblica: «[n]el considerare sia gli equilibri di finanza pubblica sia la necessità di addivenire alla stipula di una intesa con la regione Sardegna, il legislatore ha ritenuto opportuno riconoscere medio tempore un contributo, previsto esclusivamente a titolo di acconto, nei limiti della disponibilità finanziaria. La norma contempla un effettivo margine di negoziabilità dell'importo, che potrà essere concordato nelle successive fasi dialogiche del percorso di definizione dei reciproci rapporti finanziari Stato-Regione».

Sarebbero inconferenti i richiami operati dalla ricorrente alle sentenze di questa Corte in materia di accordi Stato-Regioni, nonché le argomentazioni relative alle ipotesi di concorso alla finanza pubblica, perché, nel caso di specie, non sarebbe stata prevista alcuna imposizione unilaterale e preventiva di misure a carico della ricorrente.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione, lo Stato non si sarebbe sottratto al confronto, «come dimostrato dalle riunioni tenute presso la Presidenza del Consiglio nell'anno 2017, nel corso delle quali, considerate le proposte della Regione, non si è riscontrato un confronto realmente orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria della Regione con gli indefettibili vincoli di finanza pubblica».

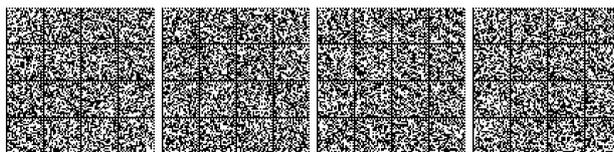
Per quanto concerne l'asserita esiguità del contributo previsto, secondo il Presidente del Consiglio dei ministri la quantificazione dello stesso sarebbe frutto di una valutazione politica, in quanto la Regione autonoma Sardegna avrebbe realizzato un consistente miglioramento della propria situazione finanziaria: «[I]e entrate derivanti dal nuovo ordinamento finanziario risultano incrementate a decorrere dall'anno 2010 di circa 2.830 milioni di euro annui, a fronte di oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale (sanità, trasporto pubblico locale e continuità territoriale) pari complessivamente a circa 1.300 milioni di euro, con un saldo positivo di 1.500/1600 milioni di euro annui».

La Regione, inoltre, avrebbe beneficiato, unica tra tutte le autonomie speciali, «della restituzione delle riserve istituite per gli anni dal 2014 al 2018 dall'articolo 1, comma 508, della legge n. 147 del 2013 [...] con impatto favorevole per il bilancio regionale pari a circa 240 milioni di euro annui dal 2014 al 2018».

2.- Ai fini dello scrutinio di ammissibilità del ricorso e dello scrutinio di merito delle questioni proposte, è utile ricordare, sotto il profilo storico, normativo e giurisprudenziale, le tappe della cosiddetta "vertenza entrate" della Regione autonoma Sardegna, da cui prende le mosse l'impugnativa.

Dopo una consensuale istruttoria finanziaria svolta di concerto con la Ragioneria generale dello Stato e culminata nell'emanazione dell'art. 1, commi 836 e 837, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», la Regione autonoma Sardegna ha assunto a proprio carico, con risorse provenienti interamente dal proprio bilancio, il finanziamento del Servizio sanitario, del trasporto pubblico locale, nonché delle funzioni relative alla continuità territoriale.

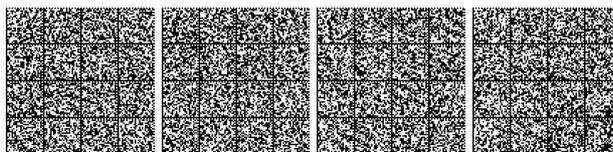
È stato, inoltre, assoggettato a revisione l'ordinamento finanziario regionale, disciplinato dall'art. 8 dello Statuto di autonomia, al fine di rendere attuale lo strumento di garanzia dell'autonomia economico-finanziaria della Regione, in coerenza con le riforme della fiscalità che avevano reso inadeguata la precedente compartecipazione ai tributi erariali. Con l'art. 1, comma 834, della stessa legge n. 296 del 2006, il legislatore, attraverso il procedimento previsto dall'art. 54 dello statuto di autonomia, ha modificato l'art. 8 del medesimo statuto, aumentando la citata compartecipazione.



Contestualmente, lo Stato ha devoluto alla Regione ulteriori euro 25.000.000,00 (comma 835), a fronte, come detto, del finanziamento integrale del sistema sanitario nazionale sul territorio sardo, «senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato» (comma 836), e ha trasferito alla Regione anche «le funzioni relative al trasporto pubblico locale (Ferrovie Sardegna e Ferrovie Meridionali Sarde) e le funzioni relative alla continuità territoriale» (comma 837).

Il comma 838 ha fissato un “tetto” progressivo agli oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato per l’attuazione del nuovo art. 8 dello statuto reg. Sardegna per le annualità 2007 (euro 344.000.000,00), 2008 (euro 371.000.000,00) e 2009 (euro 482.000.000,00), specificando che la nuova compartecipazione della Regione autonoma Sardegna al gettito dei tributi erariali sarebbe entrato a regime dall’anno 2010.

Successivamente all’entrata in vigore del riformato art. 8 dello statuto di autonomia, è sorta una vasta controversia tra la medesima Regione e lo Stato, concernente la relativa attuazione. In sintesi, il contenzioso ha riguardato i seguenti profili: *a)* la mancata esecuzione del riformato art. 8, attraverso la stipula di un accordo relativo alla capacità di spesa regionale nel contesto del Patto di stabilità interno. Con ricorso per conflitto di attribuzione iscritto al r. confl. enti n. 8 del 2011, la Regione autonoma Sardegna ha censurato la mancata attuazione del suddetto art. 8 per la parte inerente alla riscossione delle maggiori compartecipazioni a fronte dell’avvenuta imposizione del contributo finalizzato al rispetto, in termini macroeconomici, del patto di stabilità. Il conflitto è stato dichiarato inammissibile in quanto «[u]na lettura corretta della nota della RGS dimostra che lo Stato non ha inteso sottrarsi all’accordo attraverso una controproposta chiusa al successivo confronto con la Regione, che possa intendersi come “imposizione” o presa di posizione in senso preclusivo al raggiungimento di un atto consensuale. Lo Stato si è mantenuto nell’ambito delle proprie prerogative costituzionali, non eccedendo dai propri poteri in materia di coordinamento della finanza pubblica» (sentenza n. 118 del 2012). Con la medesima pronuncia è stato precisato, tuttavia, che l’accordo tra le parti «non potrà che realizzarsi all’interno dello spazio finanziario delimitato, in modo compensativo, dalle maggiori risorse regionali risultanti dalla entrata in vigore dell’art. 8 dello statuto (con decorrenza dal 1° gennaio 2010 per effetto dell’art. 1, comma 838, della legge n. 296 del 2006) e dalla riduzione della spesa conseguente alla applicazione del patto di stabilità 2011 (tabella 1 allegata all’art. 1, comma 131, della legge n. 220 del 2010). È infatti di palmare evidenza che proprio il principio inderogabile dell’equilibrio in sede preventiva del bilancio di competenza comporta che non possono rimanere indipendenti e non coordinati, nel suo ambito, i profili della spesa e quelli dell’entrata. Le norme richiamate costituiscono, nel loro complesso, il quadro normativo di riferimento della finanza regionale della Sardegna. Il combinato delle suddette disposizioni in materia di entrata e spesa compone dunque la disciplina delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma»; *b)* la possibilità per la Regione di procedere autonomamente all’accertamento delle proprie competenze fiscali e in particolare quelle derivanti dal riformato art. 8. Per tale finalità è stato emanato l’art. 3, comma 1, della legge reg. 30 giugno 2011, n. 12 (Disposizioni nei vari settori di intervento), che autorizzava l’ente a stimare contabilmente le entrate da compartecipazione in modo autonomo, sulla base degli indicatori disponibili relativi ai gettiti tributari. La sentenza n. 99 del 2012 di questa Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri avverso tale norma, ritenendo che esso, «pur evocando gli articoli 4, 5 e 56 dello statuto, omette di argomentare le ragioni per le quali alla Regione non dovrebbe spettare il potere di quantificare l’ammontare delle compartecipazioni ai tributi erariali, al fine di redigere il bilancio di previsione. Né si fa menzione dell’articolo 7 dello statuto che, secondo la difesa regionale, garantisce l’autonomia finanziaria e contabile, nell’esercizio della quale, sempre secondo la difesa, a seguito dell’entrata in vigore del nuovo art. 8 dello statuto, è stata emanata la norma impugnata, per consentire che fosse predisposto il bilancio regionale». Con la medesima pronuncia si è precisato che «[n]eppure il ricorrente spiega quali norme di attuazione si renderebbero necessarie per dare applicazione al nuovo art. 8 dello statuto, che determina la quota di tributi da trasferire alla Regione in riferimento a ciascuna compartecipazione. [...] Manca, dunque, da parte del ricorrente una sufficiente motivazione a sostegno dell’asserita necessità che il nuovo art. 8 dello statuto richieda di essere attuato con la procedura di cui all’art. 56»; *c)* la mancata liquidazione alla Regione delle maggiori somme derivanti dal rinnovato regime di compartecipazione, se non previa adozione di norme d’attuazione statutaria. Per detto profilo questa Corte, pur dichiarando inammissibile un conflitto avverso l’inerzia serbata dallo Stato nel liquidare integralmente tutte le somme dovute, ha rivolto un severo monito allo Stato stesso affinché si attivasse con particolare sollecitudine per dare piena esecuzione al novellato art. 8 dello statuto reg. Sardegna. Infatti, la sentenza n. 95 del 2013 ha dichiarato il conflitto inammissibile perché «[l]a Nota [all’origine del conflitto] non contiene alcun elemento da cui si possa evincere la volontà dello Stato di negare alla Regione le entrate dovute. La valenza lesiva della Nota, in assenza di indizi significativi derivanti dal tenore testuale dell’atto, sarebbe desumibile, secondo la Regione, dal contesto e dai comportamenti complessivi dello Stato. Tuttavia è proprio il contesto, attentamente esaminato, che non consente di leggere l’atto impugnato come segno inequivocabile di un comportamento omissivo concludente, idoneo, in quanto tale, a negare le attribuzioni costituzionali della ricorrente (sentenza n. 276 del 2007)». Tale pronuncia è stata accompagnata da un forte monito

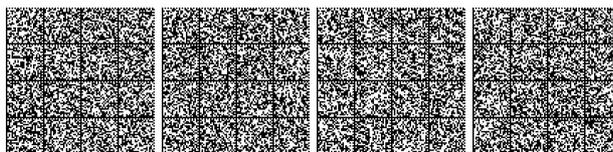


allo Stato: «[i]ndubbiamente l'inerzia statale troppo a lungo ha fatto permanere uno stato di incertezza che determina conseguenze negative sulle finanze regionali, alle quali occorre tempestivamente porre rimedio, trasferendo, senza ulteriore indugio, le risorse determinate a norma dello statuto. Pur prendendo atto, come afferma la ricorrente, che il ritardo accumulato sta determinando una emergenza finanziaria in Sardegna, non si può ritenere, tuttavia, che la Nota impugnata, con la quale si immette nella disponibilità della Regione una quota delle somme rivendicate, rappresenti un atto lesivo delle attribuzioni regionali; *d*) l'inclusione di alcune specifiche tipologie di entrata nella clausola residuale di cui alla riformata lettera *m*) dell'art. 8 dello statuto (che assegna alla Regione i «sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici»); *e*) l'imposizione, da parte del legislatore statale, di contributi di finanza pubblica in capo alla Regione autonoma Sardegna, in via unilaterale e nelle more dell'effettiva entrata a regime del nuovo sistema di compartecipazione. Con riguardo a tale contenzioso questa Corte ha affermato che, nei confronti delle autonomie speciali, oneri nelle forme di generali contributi di finanza pubblica possono essere imposti in via definitiva solo attraverso il metodo pattizio, che deve essere sempre osservato, mentre in via unilaterale lo Stato può anticipare misure di contenimento quando la tempistica anticipata del Documento di economia e finanza (DEF) non consente indugi nella definizione del concorso al rispetto dei vincoli di finanza nazionali ed europei da parte delle autonomie territoriali (in tal senso, sentenze n. 154 del 2017, n. 155 e n. 19 del 2015).

Oltre a quanto precede, è utile rammentare quanto in generale affermato da questa Corte in tema di relazioni finanziarie tra Stato e autonomie speciali, vale a dire che i vincoli di finanza pubblica devono comunque consentire l'esercizio dell'autonomia regionale nell'allocazione delle risorse, pur nel rispetto del generale obiettivo di risparmio (sentenza n. 82 del 2007), devono essere limitati nel tempo e, di regola, non sono consentite proroghe, cosicché l'estensione dei contributi di finanza pubblica può intervenire solo attraverso una nuova e integrale valutazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione (sentenza n. 154 del 2017). Lo Stato può anticipare gli effetti positivi dei contributi di finanza pubblica attraverso i cosiddetti "accantonamenti", che sono - per intrinseca definizione - provvisori e da assoggettare a conguaglio nel momento in cui siano maturate e specificate le condizioni di legge sulla base delle quali sono stati disposti (sentenze n. 188 del 2016 e n. 77 del 2015). Deve, comunque, sempre essere consentita la possibilità di intraprendere la via pattizia per regolare, anche a esercizio di bilancio inoltrato, le relazioni finanziarie tra Stato e autonomie territoriali (sentenza n. 19 del 2015). Sono consentite, in conformità ai limiti indicati negli statuti e nelle norme di attuazione statutaria, riserve erariali, ovverosia prelievi diretti a valere sulle risorse compartecipate (sentenza n. 241 del 2012).

2.1.- Il Ministero dell'economia e delle finanze e la Regione autonoma Sardegna hanno stipulato, in data 21 luglio 2014, un "accordo in materia di finanza pubblica", con il quale si sono regolati i seguenti elementi del rapporto economico-finanziario tra Stato e Regione: fissazione del livello massimo di spesa regionale per l'anno 2013 (art. 1, comma 1); certificazione del rispetto del patto di stabilità regionale per l'anno 2013 (art. 1, comma 2); determinazione dell'obiettivo programmatico per la finanza regionale per l'anno 2014 (art. 2); determinazione del vincolo di bilancio per la Regione ai sensi dell'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione), e corrispondente non applicabilità, per la Regione autonoma Sardegna, delle non compatibili disposizioni di legge in materia di patto di stabilità (art. 3); determinazione del sistema di controllo sulla finanza regionale (monitoraggio, certificazione e relative sanzioni) (art. 4); composizione stragiudiziale del contenzioso in materia di finanza pubblica o, in caso di soluzione giudiziaria, limitazione agli effetti positivi a favore della Regione per un triennio (art. 5); recepimento, da parte della Regione, delle disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili (art. 6).

Alcune clausole dell'accordo sono state recepite dallo Stato, tramite la loro trasposizione nei commi da 9 a 12 dell'art. 42 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 2014, n. 164, i quali dispongono: «9. Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, in applicazione della normativa vigente e dell'Accordo sottoscritto il 21 luglio 2014 fra il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Presidente della Regione Sardegna, l'obiettivo di patto di stabilità interno della Regione Sardegna, di cui al comma 454 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è determinato in 2.696 milioni di euro per l'anno 2014. Dall'obiettivo 2014 sono escluse le sole spese previste dalla normativa statale vigente e le spese per i servizi ferroviari di interesse regionale e locale erogati da Trenitalia s.p.a. 10. A decorrere dall'anno 2015 la Regione Sardegna consegue il pareggio di bilancio come definito dall'art. 9 della legge n. 243 del 2012. A decorrere dal 2015 alla Regione Sardegna non si applicano il limite di spesa di cui al comma 454 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228 e le disposizioni in



materia di patto di stabilità interno in contrasto con il pareggio di bilancio di cui al primo periodo. Restano ferme le disposizioni in materia di monitoraggio, certificazione e sanzioni previsti dai commi 460, 461 e 462 dell'articolo 1 della citata legge 24 dicembre 2012, n. 228. 11. Non si applica alla Regione Sardegna quanto disposto dagli ultimi due periodi del comma 454 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228. 12. La Regione Sardegna nel 2014 non può impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nel triennio 2011-2013. Nell'ambito della certificazione di cui al comma 461 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, la regione comunica al Ministero dell'economia e delle finanze il rispetto del predetto limite».

Nel dicembre del 2015, lo Stato e la Regione autonoma Sardegna sono addivenuti a un'ulteriore intesa, denominata «accordo [...] per il coordinamento della finanza pubblica nell'ambito del procedimento di attuazione dell'art. 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3». Con tale intesa le parti hanno specificato alcune componenti delle compartecipazioni erariali di cui all'art. 8 dello statuto e hanno convenuto che «il saldo del maggior gettito spettante alla Regione per gli anni dal 2010 al 2015 in conseguenza dell'adozione del decreto legislativo di attuazione dell'art. 8 della legge cost. 26 febbraio 1948, n. 3, rispetto all'importo già attribuito, è erogato alla medesima in 4 annualità costanti a decorrere dall'anno 2016» (art. 3).

Contestualmente, la «commissione paritetica», istituita ai sensi dell'art. 56 dello statuto speciale, ha licenziato il testo delle norme di attuazione del novellato art. 8 del medesimo statuto, recepito dal decreto legislativo 9 giugno 2016, n. 114 (Norme di attuazione dell'articolo 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma Sardegna - legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di entrate erariali regionali).

Nelle more della stipula dell'accordo la Regione autonoma Sardegna è stata sottoposta a numerosi contributi di finanza pubblica vecchi e nuovi, alcuni dei quali non corredati da espressi limiti temporali di applicazione. Presentano particolare problematicità, sotto tale profilo, alcune disposizioni per le quali la ricorrente specifica l'elevato importo, estrapolandolo da norme caratterizzate nella legge da una quantificazione complessiva inerente a tutte le autonomie speciali, non analiticamente ripartite.

La ricorrente, senza che sul punto il resistente abbia eccepito alcunché (anzi, nel caso delle somme conseguenti alla sentenza n. 77 del 2015, avvalorando la mancata ripartizione legislativa), richiama in particolare: l'art. 15, comma 22, del d.l. n. 95 del 2012, l'art. 1, comma 132, della legge n. 228 del 2012 e l'art. 1, comma 481 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)», che hanno determinato per il periodo 2012-2017 contributi di finanza pubblica pari a complessivi euro 475.998.000,00; l'art. 16, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, che ha determinato per il periodo 2012-2017 contributi di finanza pubblica pari a complessivi euro 1.428.404.000; l'art. 28, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha determinato per il periodo 2012-2017 contributi di finanza pubblica pari a complessivi euro 903.303.000.

Vi sono poi altri contributi a carico della medesima Regione, previsti dall'art. 1, comma 526, della legge n. 147 del 2013; dall'art. 1, comma 400, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)»; dall'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

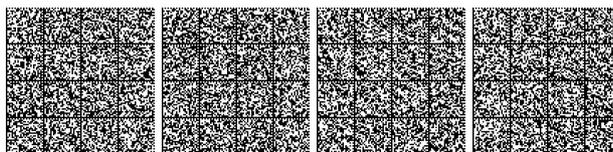
3.- Alla luce di quanto precedentemente richiamato, deve essere respinta l'eccezione di carenza di interesse ad agire formulata dall'Avvocatura generale dello Stato in ordine alla pretesa carenza di interesse a impugnare una norma di favore, in quanto latrice di un beneficio finanziario per la Regione autonoma ricorrente.

La prospettazione della Regione autonoma Sardegna, infatti, è ben chiara nell'individuare l'effetto lesivo della norma, che pregiudicherebbe, almeno per l'intero triennio di bilancio, l'adeguamento delle risorse finanziarie spettanti e il conseguente adeguato finanziamento delle funzioni statutariamente assegnate.

L'esiguo contributo, limitato all'esercizio 2019, sarebbe lo strumento tecnico per eludere e dilazionare nel tempo l'accordo complessivo sui saldi, in ordine al quale la Regione autonoma Sardegna rivendica crediti di ben più ampia consistenza.

L'assunto della ricorrente non costituisce l'unica possibile interpretazione della norma impugnata, ma non è certamente implausibile. La giurisprudenza costituzionale ritiene ammissibile tale prospettazione «poiché, nel giudizio in via principale, devono essere esaminate anche le lesioni in ipotesi derivanti da [accezioni polisense] delle disposizioni impugnate» (sentenza n. 270 del 2017).

L'eccezione sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, circa una presunta carenza di interesse alla proposizione del ricorso, va dunque rigettata, perché, nel caso di specie, deve escludersi una valutazione d'implausibilità prima facie della lettura offerta dalla ricorrente.



Sempre in via preliminare, va esaminata l'ammissibilità delle censure prospettate con riguardo all'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità. La giurisprudenza costituzionale ha più volte affermato che nei giudizi in via principale le Regioni sono legittimate a denunciare la violazione dei parametri riguardanti il riparto di competenze tra esse e lo Stato e possono evocarne altri soltanto ove la loro violazione comporti una compromissione delle attribuzioni costituzionalmente garantite (*ex multis*, sentenze n. 13 del 2017 e n. 29 del 2016). Nella specie le censure proposte sono adeguatamente motivate per dimostrare la ridondanza dei profili di irragionevolezza e sproporzione sull'autonomia organizzativa e di spesa della Regione autonoma Sardegna.

Tuttavia, l'ammissibilità delle questioni promosse dalla Regione e il relativo *petitum* devono essere circoscritti alle statuizioni della norma contestata, non potendosi estendere alle pretese lesioni o menomazioni di specifiche attribuzioni regionali ascrivibili all'attuazione di norme diverse o a comportamenti omissivi dello Stato. Tali doglianze potrebbero essere, semmai, ove ne ricorrano i presupposti, oggetto di un conflitto di attribuzioni, non di un ricorso in via principale, come nel caso di specie.

4.- Tanto premesso, le questioni di legittimità costituzionale proposte dalla Regione autonoma Sardegna sono fondate, nei limiti e nei termini successivamente specificati, in riferimento agli artt. 3, 5 e 116 Cost. nonché 7 e 8 dello statuto speciale.

Come già precisato, il *petitum* del presente giudizio deve essere circoscritto alle statuizioni della norma impugnata senza estendersi a pretese lesioni o menomazioni di specifiche attribuzioni regionali - pure adombrate nel ricorso della Regione autonoma Sardegna - ascrivibili alle modalità attuative di altre norme o a comportamenti omissivi dello Stato.

Secondo tale criterio di scrutinio, le doglianze da prendere in considerazione risultano delimitate all'evidente incoerenza tra la finalità della norma e le risorse stanziare per il triennio 2018-2020, alla mancata perequazione delle criticità insulari, al mancato stanziamento delle somme necessarie all'attuazione della sentenza n. 77 del 2015 di questa Corte.

4.1.- Sotto gli esposti profili è indubbio che la norma impugnata leda le competenze regionali, poiché sottrae alla programmazione triennale della stessa Regione autonoma una cospicua quantità di risorse ben superiore alla somma di euro 15.000.000,00, che - per di più - è riferita al solo esercizio 2019.

Che si tratti di una quantità di risorse incongruente con il fisiologico finanziamento delle funzioni regionali si evince da diversi e concordanti elementi: *a)* la lunga vicenda del contenzioso che non è mai stata definita secondo i canoni che questa Corte aveva individuato fin dal suo insorgere (già con la sentenza n. 118 del 2012 precedentemente richiamata); *b)* la mancata ridefinizione delle relazioni tra Stato e Regione autonoma Sardegna secondo i criteri fissati dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009; *c)* il permanere di contributi e accantonamenti risalenti a pregressi esercizi finanziari automaticamente riproposti senza passare attraverso l'autonoma istruttoria che dovrebbe corredare ciascuna manovra di finanza pubblica, quando alle autonomie territoriali venga richiesto di concorrere alla sostenibilità del debito nazionale e al rispetto dei vincoli di finanza pubblica (sentenza n. 154 del 2017); *d)* le stesse ammissioni dell'Avvocatura generale dello Stato in ordine alla mancata attuazione - a oltre tre anni dalla sua pubblicazione - della sentenza n. 77 del 2015 in tema di accantonamenti a carico degli enti territoriali.

4.1.1.- Circa la lunga vicenda della vertenza entrate, è sintomatico che nel negoziato tra le parti non siano mai state dedotte le componenti dell'entrata e della spesa necessarie per quantificare in modo ragionevole e proporzionato la dimensione del bilancio regionale necessaria per il corretto esercizio delle competenze della Regione autonoma Sardegna. Ciò in contrasto con la stessa sentenza n. 118 del 2012, ove si è precisato che l'accordo tra le parti «non potrà che realizzarsi all'interno dello spazio finanziario delimitato, in modo compensativo, dalle maggiori risorse regionali risultanti dalla entrata in vigore dell'art. 8 dello statuto (con decorrenza dal 1° gennaio 2010 per effetto dell'art. 1, comma 838, della legge n. 296 del 2006) e dalla riduzione della spesa conseguente alla applicazione del patto di stabilità 2011 (tabella 1 allegata all'art. 1, comma 131, della legge n. 220 del 2010). È infatti di palmare evidenza che proprio il principio inderogabile dell'equilibrio in sede preventiva del bilancio di competenza comporta che non possono rimanere indipendenti e non coordinati, nel suo ambito, i profili della spesa e quelli dell'entrata. Le norme richiamate costituiscono, nel loro complesso, il quadro normativo di riferimento della finanza regionale della Sardegna. Il combinato delle suddette disposizioni in materia di entrata e spesa compone dunque la disciplina delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma». Principi, questi ultimi, successivamente più volte ribaditi (*ex multis*, sentenze n. 154 del 2017, n. 188 del 2016 e n. 19 del 2015).

È evidente che - proprio in ragione della necessaria proporzionalità tra risorse e funzioni - le rilevanti modifiche alla parte finanziaria dello statuto speciale intervenute nel 2006, la mancata attuazione dell'art. 27 della legge n. 42 del 2009, la lunga crisi finanziaria che ha colpito l'economia nazionale (e, fra le emergenze con più alta intensità, proprio quella della Regione autonoma Sardegna, come evidenziato dai dati riportati dalla ricorrente), lo stillicidio di norme che, a vario titolo (contributi, accantonamenti, riserve, eccetera), hanno inciso sulle entrate regionali, dovevano essere adeguatamente ponderati nel complesso dell'economia del bilancio regionale, per verificare se il coacervo delle molteplici statuizioni legislative consentisse, di anno in anno, un adeguato finanziamento delle funzioni assegnate.



Se, infatti, possono essere adottate, senza violare la Costituzione, riduzioni delle risorse spettanti alle Regioni, il limite intrinseco di tale processo riduttivo è l'impossibilità di svolgere correttamente le funzioni e «[c]iò vale tanto più in presenza di un sistema di finanziamento che non è mai stato interamente e organicamente coordinato con il riparto delle funzioni, così da far corrispondere il più possibile, come sarebbe necessario, esercizio di funzioni e relativi oneri finanziari da un lato, disponibilità di risorse, in termini di potestà impositiva (correlata alla capacità fiscale della collettività regionale), o di devoluzione di gettito tributario, o di altri meccanismi di finanziamento, dall'altro. Più in generale, la giurisprudenza di questa Corte ha ammesso che la legge dello Stato possa, nell'ambito di manovre di finanza pubblica, anche determinare riduzioni nella disponibilità finanziaria delle Regioni, purché appunto non tali da produrre uno squilibrio incompatibile con le esigenze complessive della spesa regionale (cfr. sentenze n. 307 del 1983, n.123 del 1992 e n. 370 del 1993)» (sentenza n. 138 del 1999).

È stato affermato da questa Corte (sentenza n. 154 del 2017) che la proporzionalità e la conseguente conformità a Costituzione dei prelievi a carico delle autonomie territoriali sono strettamente dipendenti dal sincronico raffronto con le singole manovre di finanza pubblica che li dispongono, dovendosi evitare - come avvenuto nel caso in esame - il consolidamento automatico di contributi e accantonamenti assunti in contesti economici inerenti a pregressi esercizi.

4.1.2.- In relazione alla mancata ridefinizione delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Sardegna secondo i canoni fissati dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009, va sottolineato come, a quasi dieci anni dall'emanazione di tale legge, il problema dell'insularità non sia mai stato preso in considerazione ai fini di ponderare complessivamente le componenti di entrata e di spesa dell'autonomia territoriale ricorrente. Eppure lo schema di revisione delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Sardegna previsto dall'art. 27 detta - come appreso più analiticamente specificato - criteri sufficientemente chiari per risolvere questioni a tutt'oggi ancora non definite.

4.1.3.- Per quel che riguarda, infine, la restituzione degli accantonamenti in conformità alle statuizioni della sentenza n. 77 del 2015, è biasimevole che detta sentenza non sia stata a oggi attuata.

Tale pronuncia aveva fornito una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 16, comma 3, del d.l. n. 95 del 2012, interpretazione assolutamente incompatibile con il consolidamento negli esercizi successivi di tali accantonamenti.

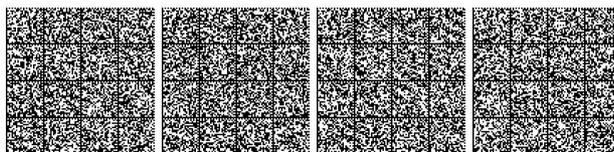
Quanto alla natura degli accantonamenti questa Corte aveva avuto modo di precisare, proprio con tale pronuncia, che «[p]er mezzo dell'accantonamento [...] poste attive che permangono nella titolarità della Regione, cui infatti spettano in forza degli statuti e della normativa di attuazione (sentenza n. 23 del 2014), sono sottratte a un'immediata disponibilità per obbligare l'autonomia speciale a ridurre di un importo corrispondente il livello delle spese. Una volta chiarito che il contributo imposto a tal fine alle ricorrenti è legittimo, si deve concludere che l'accantonamento transitorio delle quote di compartecipazione, in attesa che sopraggiungano le norme di attuazione cui rinvia l'art. 27 della legge n. 42 del 2009, costituisce il mezzo procedurale con il quale le autonomie speciali, anziché essere private definitivamente di quanto loro compete, partecipano al risanamento delle finanze pubbliche, impiegando a tal fine le risorse che lo Stato trattiene. Le quote accantonate rimangono, in tal modo, nella titolarità della Regione e sono strumentali all'assolvimento di un compito legittimamente gravante sul sistema regionale. Naturalmente non è questa una situazione che si possa protrarre senza limite, perché altrimenti l'accantonamento si tramuterebbe di fatto in appropriazione».

La connaturata provvisorietà temporale e quantitativa è stata poi ulteriormente chiarita: «[i]n sostanza, l'accantonamento ha natura intrinsecamente provvisoria e la sua utilizzazione si giustifica solo con riguardo a quelle situazioni che per obiettive difficoltà non possono essere definite contestualmente alla redazione dei bilanci di previsione. Esso si differenzia dall'istituto del contributo delle autonomie speciali - come definito nella sentenza n. 19 del 2015 - per il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità, previsti dagli ordinamenti nazionale e comunitario, proprio per il carattere di necessaria temporaneità [...] strettamente correlato a situazioni di innovazione normativa che presentano una complessità analitica obiettiva e non si prestano a definizioni istantanee finanziariamente univoche» (sentenza n. 188 del 2016).

4.1.3.1.- Non può quindi essere accolta l'argomentazione del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo cui la mancata attuazione della sentenza n. 77 del 2015 dipenderebbe dall'«effetto dirompente» di tale attuazione e dal coinvolgimento indistinto di tutte le autonomie speciali nella manovra inerente agli accantonamenti, oggetto di interpretazione adeguatrice da parte della giurisprudenza di questa Corte.

Secondo il Presidente del Consiglio dei ministri l'attuazione della sentenza n. 77 del 2015 dovrebbe essere assicurata nel rispetto dell'art. 81 Cost. e dei saldi di finanza pubblica.

L'argomentazione è inconferente, sia in relazione all'ampio arco temporale trascorso dalla data della pronuncia, sia con riguardo al principio dell'equilibrio tendenziale che deve ispirare la disciplina e la gestione del bilancio pubblico.



È ben vero che tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere - secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. - all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale, ma questa Corte ha già chiarito (sentenze n. 101 del 2018 e 247 del 2017) che l'art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti ben distinti: quello contenuto nel primo periodo riguarda l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l'equilibrio complessivo di quest'ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale. È evidente che l'equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato.

In sostanza, l'equilibrio complessivo - a meno di non voler pregiudicare con una sproporzionata compressione l'autonomia di un singolo ente territoriale - deve essere congruente e coordinato con l'equilibrio della singola componente aggregata se non si vuole compromettere la programmazione e la scansione pluriennale dei particolari obiettivi che compongono la politica della Regione. È stato in proposito precisato che «il principio della copertura consiste nell'assoluto equilibrio tra risorse e spese, sia in fase previsionale che durante l'intero arco di realizzazione degli interventi» (sentenza n. 101 del 2018). E quindi il superiore interesse alla realizzazione dell'equilibrio della finanza pubblica allargata trova il suo limite nella correlata esigenza di sana gestione finanziaria dell'ente che vi è soggetto e - con riguardo alle autonomie territoriali, categoria di appartenenza della ricorrente - nell'esigenza di garantire adeguatamente il finanziamento delle funzioni assegnate.

Questa Corte ha più volte messo in luce la peculiarità del diritto del bilancio, il quale regola una materia dinamica, in continuo divenire, ancor più accentuato dalle rapide trasformazioni dell'economia globalizzata, e ha quindi adeguato il proprio sindacato sulle leggi finanziarie a tale incompressibile scenario, in particolare elaborando il principio dell'equilibrio tendenziale o dinamico, inteso come indefessa prospettiva di adeguamento della "bilancia finanziaria" verso un punto di armonica simmetria tra entrate e spese. Armonica simmetria che deve essere perseguita sia in sede legislativa, sia in sede amministrativa, secondo i canoni del nostro ordinamento.

Per questo è stato già affermato il principio, secondo cui gli oneri conseguenti alle pronunzie di incostituzionalità adottate in subiecta materia possono essere traslati su esercizi successivi laddove quello in corso non consenta proficue rimodulazioni conformi all'art. 81 Cost. e agli altri precetti costituzionali di ordine finanziario (sentenze n. 188 del 2016 e n. 155 del 2015).

E tuttavia le diacroniche rimodulazioni derivanti dalle pronunzie di questa Corte non possono essere rinviate ad libitum, ma devono essere adottate tempestivamente e comunque entro la prima manovra di finanza pubblica utile, perché altrimenti gli interessi costituzionalmente tutelati rimarrebbero nella sostanza privi di garanzia.

Siffatte pronunzie, adottate nella materia finanziaria, ingenerano nei soggetti destinatari un obbligo a ottemperare che non contrasta con la naturale ampia discrezionalità in sede legislativa nel determinare le politiche finanziarie, ma la circoscrive parzialmente entro il limite della doverosa conformazione alle statuizioni del giudice costituzionale.

Così, ad esempio, in presenza di un difetto di copertura di spese obbligatorie accertato in sede di giudizio costituzionale, è stato statuito che la doverosità dell'adozione di appropriate misure da parte della Regione - pur rimanendo ferma la discrezionalità della stessa nell'adozione della propria programmazione economico-finanziaria - viene a costituire un limite nella determinazione delle politiche di bilancio di futuri esercizi, circoscrivendone la portata attraverso il «rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili» (sentenza n. 266 del 2013) per coprire le spese derivanti dalle pronunce del giudice costituzionale (in tal senso anche sentenze n. 188 del 2016 e n. 250 del 2013).

È proprio il meccanismo della "priorità di intervento finanziario" a connotare il principio dell'equilibrio dinamico come giusto contemperamento, nella materia finanziaria, tra i precetti dell'art. 81 Cost., la salvaguardia della discrezionalità legislativa e l'effettività dei vincoli costituzionali.

4.2.- La norma impugnata è costituzionalmente illegittima anche sotto il profilo dell'intrinseca irragionevolezza per incoerenza rispetto alla finalità perseguita, poiché l'esigua consistenza dello stanziamento da essa previsto entra in patente contraddizione con l'obiettivo, sostenuto dal resistente, di «definire i complessivi rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna che tenga conto delle sentenze della Corte costituzionale n. 77 del 2015 e n. 154 del 2017, anche in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità».

Relativamente a tale profilo, va ricordato che questa Corte ha desunto dall'art. 3 Cost. un canone di razionalità della legge svincolato da una normativa di raffronto, essendo sufficiente un sindacato di conformità a criteri di coerenza logica, teleologica e storico-cronologica (sentenza n. 87 del 2012). Il principio di ragionevolezza «è dunque lesivo quando si accerti l'esistenza di una irrazionalità *intra legem*, intesa come "contraddittorietà intrinseca tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore e la disposizione espressa dalla norma censurata" (sentenza n. 416 del 2000). [In questi casi] il giudizio di ragionevolezza [consiste] in un "apprezzamento di conformità tra la regola introdotta e la 'causa' normativa che la deve assistere" (sentenze n. 89 del 1996 e n. 245 del 2007)» (sentenza n. 86 del 2017).



E non v'è dubbio, con riguardo al caso di specie, che la misura dello stanziamento di euro 15.000.000,00 risulta contraddittoria, proprio sotto il profilo della coerenza logica, teleologica e storico-cronologica, rispetto ai lunghi tempi dell'irrisolta vertenza e alla dimensione finanziaria degli obiettivi richiamati dalla norma, ovvero assicurare una sistemazione provvisoria alla «definizione dei complessivi rapporti finanziari fra lo Stato e la Regione Sardegna». Detta definizione, con riguardo alle componenti espressamente citate (attuazione della sentenza n. 77 del 2015; riequilibrio delle nuove funzioni assegnate e le nuove entrate tributarie attribuite con la novella «decostituzionalizzata» del 2006), risulta finalisticamente e logicamente incoerente.

4.3.- Nei limiti consentiti dalla natura del ricorso, che - come già precisato -circoscrivono il petitum sulla base dei vizi costituzionali della norma impugnata, occorre ora precisare gli effetti della presente pronuncia al fine di evitare che nel triennio di riferimento il necessario concorso della Regione autonoma Sardegna agli obiettivi di finanza pubblica comprima, oltre la misura consentita, l'autonomia finanziaria della stessa. Tale obiettivo deve essere raggiunto attraverso una diversa modulazione dei flussi finanziari tra lo Stato e la Regione che tenga conto, nella sostanza e non solo nella formale petizione di principio, dell'esigenza attuativa della sentenza n. 77 del 2015, del ritardo dello sviluppo economico dovuto all'insularità e dell'evoluzione - previsti già dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 - dei «complessivi rapporti finanziari tra Stato e Regione».

Fermo restando l'istituto dell'accordo come principale strumento attuativo del principio di leale collaborazione tra Stato e autonomia speciale nella materia finanziaria e - conseguentemente - impregiudicata la possibilità che la trattativa tra Stato e Regione autonoma Sardegna possa riprendere con immediato esito costituzionalmente conforme, deve essere comunque assicurato per il triennio 2018-2020 un tempestivo, ragionevole e proporzionato contributo dello Stato, che anticipi, nel corso dell'esercizio 2019, gli effetti dell'accordo in itinere nel caso in cui quest'ultimo non venga stipulato con analoga tempestività.

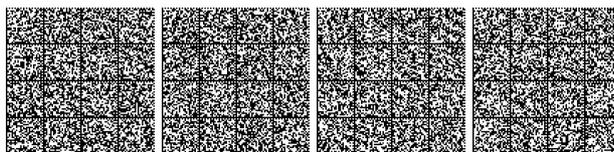
Nella determinazione di tale concorso gli elementi da sottoporre a ragionevole e proporzionata ponderazione - al fine di concretizzare il principio di leale cooperazione tra Stato ed enti territoriali, conciliando le istanze di politica economica generale con la struttura regionalista del nostro ordinamento - sono ricavabili direttamente dalla vigente legislazione e dalla giurisprudenza di questa Corte.

Essi possono essere così sinteticamente riassunti.

Partendo dall'andamento storico delle entrate e delle spese della Regione, antecedente alla entrata in vigore della legge n. 42 del 2009, la rimodulazione deve tener conto: *a)* della «dimensione della finanza» della Regione Sardegna «rispetto alla finanza pubblica complessiva» (art. 27 della legge n. 42 del 2009); *b)* delle «funzioni [...] effettivamente esercitate e dei relativi oneri» (art. 27 della legge n. 42 del 2009); *c)* degli «svantaggi strutturali permanenti [...], dei costi dell'insularità e dei livelli di reddito pro capite» (art. 27 della legge n. 42 del 2009); *d)* del valore medio dei contributi alla stabilità della finanza pubblica allargata imposti agli enti pubblici regionali nel medesimo arco temporale (coerentemente con l'art. 97, primo comma, secondo periodo, Cost.); *e)* del finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (art. 117, secondo comma, lettera m, Cost. e art. 27 della legge n. 42 del 2009); *f)* del principio dell'equilibrio tendenziale o dinamico per quel che riguarda la tempestiva copertura del contributo afferente agli esercizi 2019 e 2020 e a quella ex post dell'esercizio 2018 (*ex multis*, sentenze n. 10 del 2016, n. 155 del 2015 e n. 10 del 2015).

Detto processo di rimodulazione deve essere ispirato alla chiarezza e trasparenza dei meccanismi adottati per realizzare l'intervento riequilibratore (sentenza n. 61 del 2018).

5.- Se dalla fattispecie in esame emergono in modo incontrovertibile, sulla base degli elementi precedentemente menzionati, i vizi di costituzionalità della norma impugnata, nondimeno - al fine di evitare il ripetersi di vertenze così lunghe e complesse in grado di minare sia l'equilibrio macroeconomico della finanza pubblica allargata, sia quello del singolo ente territoriale che vi partecipa - è necessario ribadire, per entrambe le parti - e più in generale per il regime delle relazioni finanziarie tra gli enti del settore pubblico allargato -, la necessità di trasparenza dei rispettivi bilanci, ove la dimensione finanziaria del contendere deve essere rappresentata in modo intelligibile attraverso il rispetto di quelle che la direttiva europea 2011/85/UE dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri, attuata dall'Italia con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 54 (Attuazione della direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri), denomina «regole di bilancio numeriche». In proposito è stato già affermato che «nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici [...] debbano essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, simmetrico, speculare e tempestivo» (sentenza n. 252 del 2015).



6.- Nei termini precedentemente fissati, le questioni di legittimità costituzionale devono essere accolte in riferimento agli artt. 3, sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità, 5 e 116 Cost., nonché agli artt. 7 e 8 dello statuto reg. Sardegna e al principio di leale collaborazione. La disposizione impugnata deve essere conseguentemente dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede, nel triennio 2018-2020, adeguate risorse per consentire alla Regione autonoma Sardegna una fisiologica programmazione nelle more del compimento, secondo i canoni costituzionali, della trattativa finalizzata alla stipula dell'accordo di finanza pubblica.

Rimangono assorbite le ulteriori censure proposte dalla Regione ricorrente.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 851, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), nella parte in cui, nel triennio 2018-2020 e nelle more della definizione dell'accordo di finanza pubblica, non riconosce alla Regione autonoma Sardegna adeguate risorse, determinate secondo i criteri di cui in motivazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 novembre 2018.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

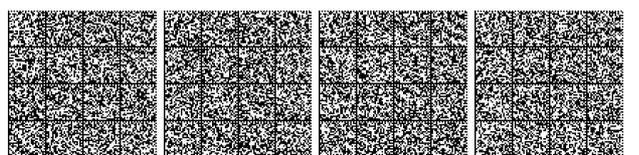
Depositata in Cancelleria l'11 gennaio 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_190006





ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 83

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 dicembre 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Nome della Regione Calabria - Procedure per la denuncia degli interventi di carattere strumentale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica - Verifiche preventive, da parte del competente settore tecnico regionale, dell'atto autorizzativo o di diniego, ai sensi della normativa sismica.

– Legge della Regione Calabria 2 ottobre 2018, n. 37 (Modifiche alla legge regionale 31 dicembre 2015, n. 37), art. 7, comma 1, lettera *b*).

Ricorso ex art. 127 della Costituzione per il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso per legge dall'avvocatura generale dello Stato (codice fiscale n. 80188230587) presso i cui uffici è domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi n. 12.

Contro la Regione Calabria, in persona del Presidente della Regione p.t., domiciliato per la carica presso la sede della Regione, nella Cittadella Regionale, viale Europa - Località Germaneto - 88100 Catanzaro, per la declaratoria, di illegittimità costituzionale dell'art. 7 comma 1, lettera *b*) della legge della Regione Calabria n. 37 del 2 ottobre 2018, recante «modifiche alla legge regionale 31 dicembre 2015 n. 37» pubblicata sul BUR n. 99 del 3 ottobre 2018, come da delibera del Consiglio dei Ministri adottata nella seduta del 28 novembre 2018.

In data 3 ottobre 2018 è stata pubblicata sul B.U.R. n. 99 della Regione Calabria, la legge regionale n. 37 del 2 ottobre 2018, intitolata «modifiche alla legge regionale 31 dicembre 2015 n. 37», a sua volta intitolata «Modifica alla legge regionale n. 35 del 19 ottobre 2009 e successive modifiche ed integrazioni (Procedure per la denuncia degli interventi di carattere strutturale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica)».

Il Presidente del Consiglio ritiene che le disposizioni contenute nell'art. 7 comma 1 lettera *b*) della predetta legge siano illegittime per contrasto con l'art. 117 terzo comma della Costituzione sotto vari profili, che saranno di seguito illustrati. Più in dettaglio la norma suddetta - laddove di fatto sottrae taluni interventi edilizi in zone sismiche dal controllo ex ante previsto dagli articoli 65, 93 e 94 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 (Testo unico dellè disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia), in particolare dalle richiamate disposizioni che regolano la speciale vigilanza sulle costruzioni in zone sismiche - si pone in contrasto con il riparto di attribuzioni sancito dal menzionato art. 117 Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa in materia di governo del territorio e in materia di protezione civile, settori entrambi rientranti nella disciplina ora scrutinata.

Pertanto si propone questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 127 comma 1 Cost. per i seguenti

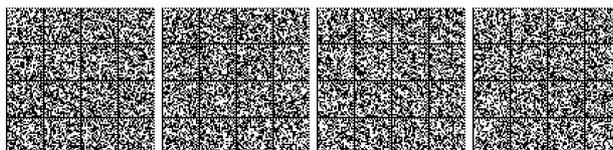
MOTIVI

L'art. 7 della L.R. n. 37 del 2018 ha modificato l'art. 6 comma 3 della L.R. n. 37 del 2015, intitolata «Modifica alla legge regionale n. 35 del 19 ottobre 2009 e successive modifiche ed integrazioni (Procedure per la denuncia degli interventi di carattere strutturale e per la pianificazione territoriale in prospettiva sismica)».

In particolare l'art. 6 della L.R. 37/2015, anteriormente alla modifica apportata con la legge n. 35/2018, stabiliva quanto segue:

«Art. 6 - Verifiche. — 1. Il Servizio tecnico regionale effettua verifiche sulle opere denunciate, su quelle in corso d'opera e sulle opere ultimate, per accertare la conformità al progetto autorizzato e alle norme tecniche, con specifico riferimento alla legge n. 64/1974, alla parte II, capo sezione I del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 e dei relativi decreti ministeriali applicativi.

2. Le verifiche sono eseguite secondo quanto specificato dal regolamento regionale, anche con il supporto della piattaforma di cui all'art. 1.



L'utilizzo di tale procedura garantisce l'uniformità dei dati che i progettisti trasmettono al Servizio tecnico regionale e, di conseguenza, l'uniformità della valutazione. I dati trasferiti dai progettisti mediante la piattaforma consentono, inoltre, ai fini della verifica, elaborazioni indipendenti, secondo quanto stabilito dal paragrafo 10.1 delle NTC08 da parte di soggetti diversi dal redattore del progetto. La piattaforma esegue tali elaborazioni in modo automatico a garanzia della univocità del procedimento.

3. Il Servizio tecnico regionale esegue, per tutte le opere, verifiche preliminari di conformità dei progetti alle norme tecniche. Le verifiche vengono condotte in modo automatico attraverso i dati inseriti nel sistema informativo con la procedura definita dal regolamento regionale. Esse sono propedeutiche per la verifica sostanziale che il Servizio tecnico regionale provvede ad effettuare istruendo, nel merito, gli atti progettuali.

4. L'atto autorizzativo è rilasciato all'esito della verifica preliminare di conformità e della verifica sostanziale, così come _ disciplinato specificatamente dal regolamento regionale».

Ora l'art. 7 comma 1, lettera b) della L.R. 37/2018 sostituisce integralmente il comma 3 dell'art. 6 della L.R. n. 37 del 2015, aggiungendovi anche i nuovi commi 3-bis, 3-ter e 3-quater

Art. 7 - (Modifiche all'art. 6 della L.R. 37/2015)

[...]

b) il comma 3 è sostituito dai seguenti: «3. Nella valutazione del progetto, al fine del rilascio dell'atto autorizzativo, o di diniego, ai sensi della normativa sismica, il competente Settore tecnico regionale effettua, con le modalità definite nel regolamento di attuazione della presente legge, anche con l'ausilio della piattaforma informatica di cui all'art. 1, le seguenti verifiche:

a) verifica in ordine alla completezza e regolarità formale del progetto esecutivo, relativamente alla:

- 1) completezza e regolarità della documentazione amministrativa, dell'istanza e delle dichiarazioni;
- 2) presenza della certificazione resa dal progettista strutturale per come disposto dall'art. 5, comma 3, per gli interventi di sopraelevazione di cui all'art. 90 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001;
- 3) corretta valutazione e versamento del contributo di istruttoria;
- 4) presenza e completezza delle relazioni e degli elaborati del progetto;
- 5) regolarità della sottoscrizione degli elaborati tecnici da parte dei professionisti coinvolti nel procedimento e dell'esecutore se individuato;

b) verifica sostanziale in ordine alla conformità del progetto alle vigenti norme tecniche per le costruzioni, relativamente alla:

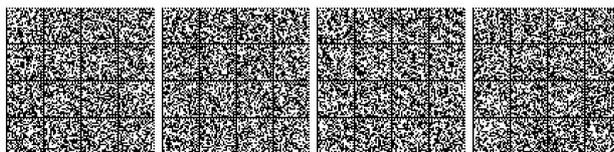
- 1) coerenza del progetto architettonico con il progetto strutturale;
- 2) coerenza tra la tipologia di intervento dichiarata nell'istanza e gli elaborati progettuali;
- 3) coerenza, per le costruzioni esistenti, del livello di conoscenza considerato nel calcolo con il rilievo geometrico-strutturale e le indagini sui materiali;
- 4) completezza e adeguatezza del progetto a rappresentare gli interventi strutturali;
- 5) congruità con la normativa vigente dei parametri inseriti dal progettista strutturale nella piattaforma di cui all'art. 1, per come specificato nel regolamento di attuazione;
- 6) relazione di calcolo redatta secondo le modalità definite dalle norme tecniche per le costruzioni previste dall'art. 52 del decreto del Presidente della Repubblica 380/2001, e in particolare al capitolo 10, paragrafo 2, delle norme tecniche per le costruzioni approvate con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 17 gennaio 2018;
- 7) adeguatezza delle prove sui materiali e sulle strutture, e delle indagini sui terreni;
- 8) verifica della scheda di sintesi dei dati inseriti nella piattaforma, per come riportato nel regolamento di attuazione.

3-bis. Il progettista resta comunque responsabile dell'intera progettazione strutturale.

3-ter. Le verifiche di cui al comma 3 non riguardano:

- a) la progettazione di impianti e macchinari regolata da specifica normativa di settore;
- b) la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti, salvo le eventuali interazioni con le strutture, ove la progettazione debba tenerne conto,
- c) le valutazioni sull'appropriatezza delle scelte progettuali compiute dal progettista.

3-quater Nell'ambito delle verifiche di cui al comma 3 il Settore tecnico regionale competente non ha l'obbligo di effettuare l'esame dei tabulati numerici allegati alla relazione di calcolo strutturale.»



c) il comma 4 è sostituito dal seguente:

«4. L'atto autorizzativo, o di diniego, è rilasciato dal competente Settore tecnico regionale all'esito delle verifiche di cui al comma 3».

Ebbene, ai fini che interessano nella presente sede, il dubbio di costituzionalità concerne la riduzione dell'ambito di verifiche preventive che il competente Settore Tecnico Regionale deve eseguire, in fase di valutazione del progetto, al fine del rilascio dell'atto autorizzativo o di diniego ai sensi della normativa sismica.

Si rileva, infatti, che in base alla novella del 2018 la suddette verifiche preventive non dovrebbero più riguardare «b) la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti, salvo le eventuali interazioni con le strutture, ove la progettazione debba tenerne conto» (lettera b).

Le prescritte disposizioni vanno lette alla luce dell'attuale comma 4 dell'art. 7 della legge n. 37/2018 (modificativa del comma 4 dell'art. 6 della legge n. 37/2015), secondo cui «L'atto autorizzativo, o di diniego, è rilasciato dal competente Settore tecnico regionale all'esito delle verifiche di cui al comma 3».

Dal combinato disposto della norme suddette si evince dunque che «la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti» (qualora non si debba tenere conto, nella progettazione, di eventuali interazioni con le strutture) non è più soggetta alla autorizzazione preventiva.

A tale risultato si perviene in quanto l'autorizzazione preventiva, per effetto dell'art. 7 comma 4) della L.R. 37/2018, è ora limitata all'esito delle sole verifiche di cui al comma 3. Ma, dall'ambito delle verifiche di cui al comma 3, come si è visto, è stata espunta la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti in tutti i casi in cui la progettazione non debba tenere conto delle eventuali interazioni con le strutture.

Ciò comporta dunque che la progettazione degli elementi non strutturali sarà soggetta ad autorizzazione preventiva nei soli casi in cui delle eventuali interazione con le strutture si debba tenere conto nella progettazione, ma non nelle altre ipotesi.

Ebbene, le descritte norme regionali di fatto sottraggono alcuni interventi edilizi in zone sismiche dal controllo ex ante previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (di seguito TUE), in particolare dall'art. 65, nonché dagli 93 e 94 che regolano la speciale vigilanza sulle costruzioni in zone sismiche.

Per completezza si ricorda che l'art. 65 del TUE, stabilisce al comma 1, che «Le opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica, prima del loro inizio, devono essere denunciate dal costruttore allo sportello unico, che provvede a trasmettere tale denuncia al competente ufficio tecnico regionale.» e, al comma 5 che «Anche le varianti che nel corso dei lavori si intendano introdurre alle opere di cui al comma 1, previste nel progetto originario, devono essere denunciate, prima di dare inizio alla loro esecuzione, allo sportello unico nella forma e con gli allegati previsti nel presente articolo.»

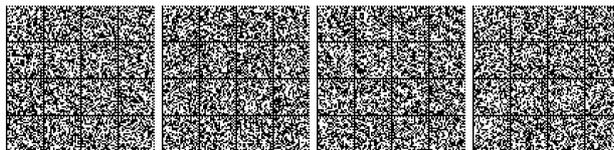
L'art. 93, del citato TUE, al comma 1, prevede che «Nelle zone sismiche di cui all'art. 83, chiunque intenda procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni, è tenuto a darne preavviso scritto allo sportello unico, che provvede a trasmetterne copia al competente ufficio tecnico della regione...». Infine, l'art. 94, del medesimo TUE, al comma 1, prevede che «Fermo restando l'obbligo del titolo abilitativo all'intervento edilizio, nelle località sismiche, ad eccezione di quelle a bassa sismicità all'uopo indicate all'art. 83, non si possono iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione».

Le disposizioni regionali scrutinate consentono, invece, che taluni interventi siano sottratti alla apposita normativa di garanzia approntata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001, ponendosi in contrasto con i principi fondamentali in materia di «governo del territorio» di cui allo stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 380/2001 è espressione.

Ciò integra pertanto aperta violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Inoltre, considerato che le norme in materia di costruzioni in zone sismiche presidiano la pubblica incolumità e attengono altresì alla materia della «protezione civile», il richiamato art. 117, terzo comma, è violato anche con riferimento alla riserva attribuita allo Stato in materia.

In vero, come affermato in numerose pronunce della Corte costituzionale, le disposizioni contenute nel Capo IV del Trattato sull'Unione europea che dispongono determinati adempimenti procedurali per le zone sismiche costituiscono principio fondamentale quando rispondono ad esigenze unitarie, da ritenere particolarmente pregnanti a fronte del rischio sismico (C. Cost. n. 60 del 2017, n. 300 e n. 101 del 2013; 201 del 2012; n. 254 del 2010; n. 248 del 2009; n. 182 del 2006).



In particolare, da ultimo, nella sentenza n. 232 del 2017, la Consulta, individuato nell'art. 94 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, una disposizione di principio, ha ribadito che "...tale principio costituisce espressione evidente «dell'intento unificatore che informa la legislazione statale, palesemente orientata [...] ad esigere una vigilanza assidua sulle costruzioni riguardo al rischio sismico, attesa la rilevanza del bene protetto, che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia della protezione civile, in cui ugualmente compete allo Stato la determinazione dei principi fondamentali (così la citata sentenza n. 182 del 2006)» (sentenza n. 60 del 2017).«, precisando, altresì, che va considerato quale «principio fondamentale» quello «espresso dall'art. 94 del Testo unico dell'edilizia, secondo cui, nelle zone sismiche, «l'autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della Regione condiziona l'effettivo inizio di tutti i lavori, nel senso che in mancanza di essa il soggetto interessato non può intraprendere alcuna opera, pur se in possesso del prescritto titolo abilitativo edilizio» (sentenza n. 272 del 2016).

Si tratta, infatti, di un principio che «riveste una posizione «fondante» del settore dell'ordinamento al quale pertiene, attesa la rilevanza del bene protetto», costituito dall'incolumità pubblica, che «non tollera alcuna differenziazione collegata ad ambiti territoriali» (sentenza n. 272 del 2016). Quanto poi alla circostanza che esentati dalla prescritta autorizzazione sia solo «la progettazione degli elementi non strutturali e degli impianti» si deve rilevare che essa appare del tutto ininfluenza ai fini di giustificare una deroga alle richiamate disposizione del TUE.

Al proposito giova ricordare che codesta Corte costituzionale ha già scrutinato (pervenendo all'accoglimento del ricorso promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri) una disposizione di simile contenuto disposta dalla L.R. 16/2016 della Sicilia.

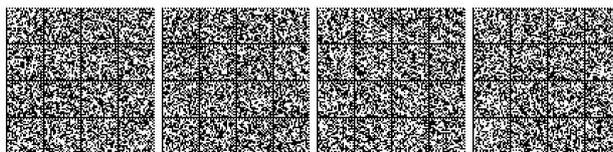
Ebbene, l'art. 16 comma 3 della citata legge della Regione Sicilia, con *ratio* che pare non dissimile da quella sottesa alla legge ora in esame, stabiliva che per lo snellimento delle procedure di denuncia dei progetti ad essi relativi, non fossero assoggettati alla preventiva autorizzazione «le opere minori ai fini della sicurezza per le costruzioni in zona sismica, gli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici e le varianti in corso d'opera, riguardanti parti strutturali che non rivestono carattere sostanziale, in quanto definiti e ricompresi in un apposito elenco approvato con deliberazione della Giunta regionale».

Nel giudizio di costituzionalità che ne è seguito il Presidente del Consiglio dei Ministri aveva precisato che, analogamente a quanto avviene nel caso in esame, tali disposizioni introducano una categoria di lavori («minori» secondo il legislatore siciliano), sottratti all'autorizzazione scritta, estranei all'orizzonte della disciplina statale e quindi in violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in quanto in contrasto con i principi fondamentali della normativa statale vigente in materia di protezione civile, desumibili dagli articoli 94, 93 e 65 del TUE, che impongono anche di dare comunicazione delle opere prima del loro inizio.

La Corte ha ritenuto fondata la questione con la sentenza n. 232/2017 con ampia motivazione che si ritiene opportuno richiamare data l'affinità alla presente fattispecie.

In particolare (al punto 6.1 della sentenza) è stato chiarito che «si tratta di disposizioni riconducibili alla materia della «protezione civile», di cui la necessità della previa autorizzazione scritta costituisce principio fondamentale, al quale sono strettamente e strumentalmente connessi gli obblighi di preventiva «[d]enuncia dei lavori e presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche», nonché di generale preventiva denuncia dei lavori allo sportello unico, di cui agli articoli 93 e 65 del medesimo testo unico edilizia. Le disposizioni regionali impugnate, pertanto, là dove sottraggono alla autorizzazione scritta le «opere minori», escludendo peraltro ogni forma di comunicazione dei relativi progetti, si pongono in contrasto con il principio fondamentale della previa autorizzazione scritta, contemplato dall'art. 94 del testo unico edilizia, in materia di «protezione civile», e con i connessi principi di previa comunicazione dei relativi progetti.

Con riguardo ad analoghe norme regionali, questa Corte ha dichiarato che nessun rilievo riveste la circostanza che la norma regionale esenterebbe dalla previa autorizzazione sismica le sole opere «minori», rispetto alle quali sarebbe sufficiente l'autocertificazione del tecnico sul rispetto della disciplina di settore (sentenza n. 272 del 2016). Per un verso, gli interventi sul patrimonio edilizio esistente (alcuni dei quali possono anche presentare rilevante impatto edilizio) sono ricompresi nell'ampio e trasversale concetto di opera edilizia rilevante per la pubblica incolumità utilizzato dalla normativa statale (articoli 83 e 94 del testo unico edilizia) con riguardo alle zone dichiarate sismiche, e ricadono quindi nell'ambito di applicazione dello stesso art. 94. Per altro verso, l'autorizzazione preventiva costituisce «uno strumento tecnico idoneo ad assicurare un livello di protezione dell'incolumità pubblica indubbiamente più forte e capillare» (sentenza n. 272 del 2016). Deve, pertanto, essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, comma 3, della legge regionale n. 16 del 2016».



Sotto tale profilo, dunque, sembra che analoghe conclusioni possano essere accolte con riferimento alla legge regionale ora in esame, attesa la non rilevanza, ai fini dell'assoggettamento ad autorizzazione preventiva, della natura asseritamente «non strutturale» delle opere, tenuto altresì conto che, nella sua formulazione letterale, la norma esonera dalla autorizzazione preventiva (non quando manchino le interazioni degli elementi strutturali con le strutture, ma quando) «la progettazione» non debba tenere conto delle eventuali interazioni con le strutture.

Tale considerazione appare tanto più rilevante, laddove si consideri che, con specifico riguardo agli articoli 93 e 65 del predetto decreto del Presidente della Repubblica, n. 380 del 2001, la Consulta, nella citata sentenza n. 232 del 2017, ha avuto modo di osservare che «Anche in tal caso si tratta di disposizioni riconducibili alla materia della «protezione civile», di cui la necessità della previa autorizzazione scritta costituisce principio fondamentale, al quale sono strettamente e strumentalmente connessi gli obblighi di preventiva «[d] enuncia dei lavori e presentazione dei progetti di costruzioni in zone sismiche», nonché di generale preventiva denuncia dei lavori allo sportello unico, di cui agli articoli 93 e 65 del medesimo testo unico edilizia.».

Per i motivi esposti la norma regionale sopra indicata deve essere impugnata dinanzi alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 127 della Costituzione.

P. Q. M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimi e conseguentemente annullare l'art. 7 comma 1 lettera b) della legge regionale n. 37 del 2 ottobre 2018 pubblicata sul BUR della Regione Calabria n. 99 del 3 ottobre 2018 per i motivi illustrati nel presente ricorso.

Con l'originale notificato del ricorso si depositerà:

1. estratto della delibera del Consiglio dei Ministri 28 novembre 2018.

Roma, 2 dicembre 2018

L'Avvocato dello Stato: DE SOCIO

18C00287

N. 84

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria l'11 dicembre 2018
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

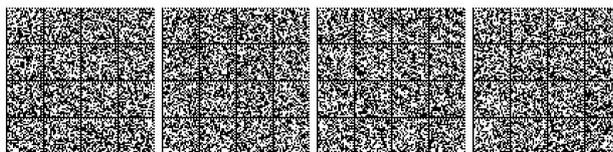
Impiego pubblico - Norme della Regione Marche - Disposizioni finalizzate all'armonizzazione del trattamento economico del personale delle Province trasferito alla Regione - Rideterminazione della dotazione del fondo per il trattamento accessorio del personale della Giunta regionale e del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato del personale con qualifica dirigenziale della Giunta regionale.

– Legge della Regione Marche 3 ottobre 2018, n. 39 («Variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 - (1° provvedimento)»), art. 5.

Ricorso ex art. 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, c.f. n. 80224030587, fax 06/96514000 e pec: roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della Regione Marche, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge regionale Marche n. 39 del 3 ottobre 2018, recante «Variazione generale al bilancio di previsione n. 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'art. 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 -(1° provvedimento)», pubblicata nel B.U.R. n. 83 del 4 ottobre 2018, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 28 novembre 2018.

Con la legge regionale n. 39 del 3 ottobre 2018 indicata in epigrafe, che consta di sei articoli, la Regione Marche ha emanato le disposizioni in tema di «variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020».



L'art. 5, rubricato «Determinazione dei fondi per le risorse decentrate relative al salario accessorio del personale del comparto e della dirigenza della Giunta regionale», entrato in vigore dal 5 ottobre 2018, dispone che «1. In relazione agli obiettivi di armonizzazione del trattamento economico del personale delle Province trasferito alla Regione con decorrenza 1° aprile 2016 per effetto della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni) e dei commi 424 e 425 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2015), nonché del personale delle Province impiegato presso i centri per l'impiego, trasferito alla Regione con decorrenza 1° gennaio 2018 per effetto dei commi 793 e 795 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020), con quello del restante personale regionale, ai sensi dell'ultimo periodo del comma 800 dell'art. 1 della medesima legge n. 205/2017, il fondo per il trattamento accessorio del personale della Giunta regionale, afferente l'area del comparto alla data del 1° gennaio 2018, è rideterminato nella sua componente stabile in € 14.250.944,90.

2. Per i medesimi motivi di cui al comma 1, il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato del personale con qualifica dirigenziale della Giunta regionale, alla data del 1° gennaio 2018, è rideterminato nella sua componente permanente in € 3.215.821,98.»

3. È fatta salva l'applicazione degli ulteriori adeguamenti degli stessi fondi previsti dai rispettivi CCNL per il periodo 2016/2018.

4. La copertura finanziaria per l'integrazione dei fondi di cui ai commi 1 e 2 è garantita: a) dalle risorse statali derivanti dai commi 794 e 797 dell'art. 1 della legge n. 205/2017, nella misura della quota assegnata alla Regione Marche, iscritte a carico della Missione 15, Programma 01; b) dalle risorse regionali per il riequilibrio del trattamento accessorio del personale trasferito dalle Province con decorrenza 1° aprile 2016, ai sensi della legge n. 56/2014 e successiva legge regionale n. 13/2015, iscritte a carico della Missione 01, Programma 10.»

È avviso del Governo che, con la norma denunciata in epigrafe, la Regione Marche abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

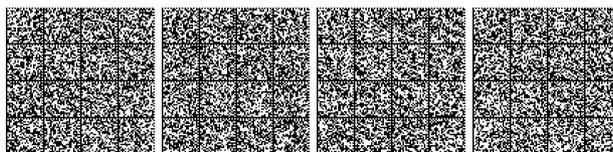
MOTIVI

L'art. 5 della legge Regione Marche 3 ottobre 2018, n. 39, viola l'art. 117, comma 2, lett. 1), della Costituzione in materia di ordinamento civile e l'art. 3 della Costituzione.

1. Come illustrato *supra* (pag. 2), l'art. 5 citato detta alcune disposizioni volte all'armonizzazione del fondo per il trattamento economico accessorio del personale della Giunta regionale afferente all'area del comparto e il trattamento economico di posizione e di risultato del personale dirigenziale sempre della Giunta regionale.

L'intervento viene adottato in attuazione di quanto disposto dell'art. 1, comma 800, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

L'art. 1, comma 800, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, contenente il «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020», prevede che «Al fine di consentire la progressiva armonizzazione del trattamento economico del personale delle città metropolitane e delle province transitato in altre amministrazioni pubbliche ai sensi dell'art. 1, comma 92, della legge 7 aprile 2014, n. 56, e dell'art. 1, commi 424 e 425, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, con quello del personale delle amministrazioni di destinazione, a decorrere dal 1° gennaio 2018 i fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, degli enti presso cui il predetto personale è transitato in misura superiore al numero del personale cessato possono essere incrementati, con riferimento al medesimo personale, in misura non superiore alla differenza tra il valore medio individuale del trattamento economico accessorio del personale dell'amministrazione di destinazione, calcolato con riferimento all'anno 2016, e quello corrisposto, in applicazione del citato art. 1, comma 96, lett. a), della legge n. 56 del 2014, al personale trasferito, a condizione che siano rispettati i parametri di cui all'art. 23, comma 4, lett. a) e b), del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75».



In proposito si ricorda che i parametri di cui alla sezione sopra evidenziata devono essere definiti in un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, come espressamente previsto, appunto, dall'art. 23, comma 4, del decreto legislativo n. 75/17 citato; e sono riferiti alle seguenti poste:

a) fermo restando quanto disposto dall'art. 1, comma 557-*quater*, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, contenente le «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», il rapporto tra le spese di personale e le entrate correnti considerate al netto di quelle a destinazione vincolata, come precisato dall'art. 23, comma 4, lett. a), in tema di «salario accessorio e sperimentazione», in vigore dal 1° gennaio 2018, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 citato, che contiene le «Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli art. 16, commi 1, lett. a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»;

b) il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio di cui all'art. 9, «Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali», della legge 24 dicembre 2012, n. 243, contenente le «Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione».

In merito, si sottolinea che l'adozione del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri — e la puntuale declinazione dei parametri che il legislatore definisce in termini generali — rappresenta la condizione indispensabile per l'applicazione della norma.

In particolare, in assenza del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri predetto, la lett. a) dell'art. 23, comma 4, del decreto legislativo n. 75/17 citato risulta priva di contenuti, non essendo definita la percentuale indicativa di una situazione di virtuosità finanziaria.

Ne deriva che, in mancanza dell'adozione del citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, il comma 800 dell'art. 1 della legge n. 205/17 citata non può legittimamente essere richiamato *ex se* dalle Regioni come presupposto per la loro legislazione in materia.

2. Occorre, altresì, ricordare che, ai sensi del citato art. 1, comma 800, della legge n. 205/17, le Amministrazioni possono incrementare i fondi, anche del personale dirigenziale, oltre il tetto stabilito dall'art. 23, comma 2, del citato decreto legislativo n. 75/2017, limitatamente alla differenza fra il numero delle unità di ex provinciali trasferito e il numero di unità del proprio personale cessato dal servizio.

La quantificazione del predetto incremento va calcolata sulla base del differenziale, riferito all'anno 2016, tra il valore medio *pro-capite* del trattamento accessorio di destinazione ed il valore medio *pro-capite* del trattamento accessorio di provenienza.

Le norme in esame si limitano a una nuova quantificazione del fondo in valore assoluto, senza che sia consentito verificare le modalità di calcolo e il rispetto dei presupposti della disposizione.

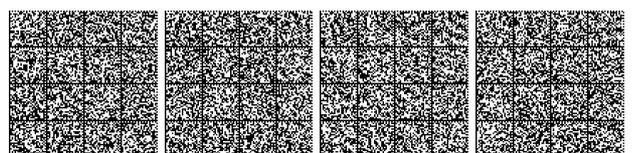
In assenza delle condizioni sopra descritte, la norma regionale, nel porsi in contrasto con l'art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017 citato, che rappresenta una cornice di regolazione in materia di contrattazione integrativa che tutte le pubbliche Amministrazioni devono rispettare, confligge con l'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile.

Inoltre, l'art. 5 si pone in contrasto con l'art. 23, comma 4, del decreto legislativo n. 75/2017 citato e, conseguentemente, viola l'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione, laddove pone come condizione alla possibilità di incrementare i fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale in servizio presso le Regioni a statuto ordinario e le città Metropolitane, il rispetto di determinati requisiti che dovranno, invece, essere indicati con il già richiamato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, come espressamente previsto, appunto, dall'art. 23, comma 4, del decreto legislativo n. 75/17 citato.

Nelle more dell'adozione del predetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri non risulta, dunque, possibile individuare nel citato art. 1, comma 800, della legge n. 205/17 il presupposto dell'intervento legislativo attuato con l'art. 5 della legge regionale n. 39/18 citata.

La disposizione di cui all'art. 5 della legge Regione Marche n. 39/18 citato prevede, inoltre, un generico incremento del fondo non attenendosi, in tal modo, ai limiti espressamente indicati dal citato art. 1, comma 800, della legge n. 205/17.

Ne deriva, altresì, che l'art. 5 della legge regionale n. 39/18 citato si pone in evidente contrasto con il principio di eguaglianza fra i cittadini sancito dall'art. 3 della Costituzione, istituendo un trattamento differenziato tra situazioni uguali, poiché al personale delle altre pubbliche Amministrazioni, che si trova nella stessa situazione lavorativa, si troverebbe di fronte a una diversa qualificazione degli emolumenti.



Alla luce delle precedenti considerazioni deve ritenersi, pertanto, che la disposizione regionale indicata in epigrafe, risulta adottata in violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l), della Costituzione che riserva allo Stato la materia dell'ordinamento civile e dell'art. 3 della Costituzione e in contrasto con la richiamata normativa interposta di cui alla legge n. 205/17 e al decreto legislativo n. 75/17.

Secondo l'orientamento costante della giurisprudenza costituzionale, infatti, la disciplina del rapporto di lavoro è retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva e anche la posizione dei dipendenti regionali è attratta dalla citata disciplina del trattamento economico e giuridico dei dipendenti pubblici, ai sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001; per cui anche per il personale delle Regioni il rapporto di impiego è regolato dalla legge dello Stato (sentenza n. 160/2017, punto 3.1. del Considerato in diritto; sentenza n. 175/2017, punto 3.1. del Considerato in diritto).

La disposizione della Regione Marche di cui all'art. 5 citato, «concerne, comunque, un aspetto della retribuzione; e, per tale assorbente profilo, incide dunque sulla materia «ordinamento civile», riservata alla competenza esclusiva dello Stato», (sentenza n. 160/2017 citata, punto 3.2. del Considerato in diritto;).

P. Q. M.

Si conclude perché l'art. 5 della legge regionale Marche n. 39 del 3 ottobre 2018, recante «Variazione generale al bilancio di previsione 2018/2020 ai sensi del comma 1 dell'art. 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (1° provvedimento)», indicato in epigrafe, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si produce l'attestazione della deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 novembre 2018.

Roma, 3 dicembre 2018

Il Vice Avvocato generale dello Stato: PALMIERI

18C00288

N. 190

Ordinanza del 12 ottobre 2018 del Tribunale di Palermo nel procedimento civile promosso da C. G. P. e altri contro D. D. F. e altri

Elezioni - Elettorato passivo - Norme della Regione Siciliana - Assemblea regionale siciliana - Ineleggibilità alla carica di deputato regionale dei dirigenti di enti non territoriali, anche senza scopo di lucro, di società o imprese private che godono di contributi da parte della Regione.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati dell'Assemblea regionale siciliana), art. 10, comma 1-bis.

TRIBUNALE DI PALERMO

Il Tribunale di Palermo — Prima Sezione Civile, riunito in camera di consiglio con l'intervento dei giudici:

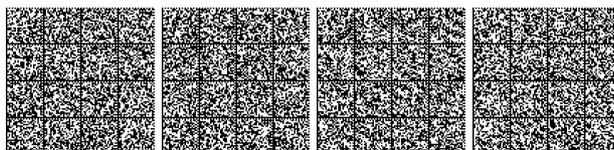
dott.ssa Caterina Grimaldi di Terresena Presidente

dott. Giulio Corsini Giudice

dott. Riccardo Trombetta Giudice rel.

letti gli atti e i documenti di causa, ha pronunciato la seguente ordinanza nell'ambito dei riuniti procedimenti sommari di cognizione iscritti ai nn. 626 e 862 R.G. dell'anno 2018,

tra C G , nato a il , e I P , nata a il , elett.te dom.ti in , presso lo studio dell'avv. Giovanni Immordino, che li rappresenta e difende in uno agli avv.ti Giuseppe Immordino e Giuseppe Nicastro, il tutto per procura speciale *ad litem* stesa a margine del ricorso introduttivo; ricorrenti



e R G , nato a il , rappresentato e difeso dagli avvocati Salvatore e Luigi Raimondi e Antonio Noto Sardegna, presso cui è pure elettivamente domiciliato in Palermo, alla via Gaetano Abela n. 10, giusta procura speciale alle liti offerta in uno al ricorso; ricorrente

nonché L G , nato a il , rappresentato e difeso dall'avv. Natale Bonfiglio, presso cui è pure elettivamente domiciliato giusta procura in calce alla memoria per intervento *ad adiuvandum* depositata il 9.4.2018; interveniente

contro D D F , nato a il , rappresentato e difeso dagli avvocati Mario Caldarera e Antonia De Domenico, elettivamente domiciliato in Palermo, alla via Domenico Trentacoste n. 89/c presso il dott. Emanuele Allatta, il tutto giusta procura speciale alle liti offerta in uno alla comparsa di costituzione e risposta; convenuto

e nei confronti di Presidenza della Regione Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, qui rappresentato dalla - e per legge domiciliato presso la - Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, via Alcide De Gasperi n. 81; convenuta

Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica della Regione Siciliana, in persona dell'Assessore *pro tempore*. qui rappresentato dalla - e per legge domiciliato presso la - Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, via Alcide De Gasperi n. 81; convenuta

Assemblea regionale Siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, qui rappresentata dalla - e per legge domiciliata presso la - Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, via Alcide De Gasperi n. 81; convenuta

Prefettura — Ufficio territoriale del Governo di Messina, in persona del prefetto *pro tempore*, qui rappresentato dalla - e per legge domiciliato presso la - Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, via Alcide De Gasperi n. 81; convenuta

Commissione elettorale centrale circoscrizionale della Provincia di Messina, in persona del legale rappresentate *pro tempore*, qui rappresentata dalla Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, con domicilio eletto alla via Alcide De Gasperi n. 81; convenuta

Commissione elettorale centrale regionale, in persona del legale rappresentate *pro tempore*. qui rappresentata dalla Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, con domicilio eletto alla via Alcide De Gasperi n. 81; convenuta

con l'intervento del Pubblico Ministero,

OSSERVA

C G P , I P e R G , quali cittadini elettori della circoscrizione provinciale di Messina, esperiscono in questa sede azione popolare ai sensi dell'art. 22 del decreto legislativo n. 150/2011, chiedendo acclararsi, *in primis*, l'ineleggibilità del proclamato deputato regionale D D, e ciò sia in forza della nuova disposizione di cui al comma l bis dell'art. 10 della legge regionale n. 29/1951, che prevede ora l'ineleggibilità dei dirigenti degli enti non territoriali, anche senza scopo di lucro, che godono di contributi da parte della Regione Siciliana, che ai sensi dell'art. 8 comma l lett. d) del medesimo testo, il quale contempla parimenti l'insussistenza dell'elettorato passivo in capo ai dirigenti di enti soggetti a vigilanza e/o controllo della Regione. Espongono infatti: 1) che il suddetto è stato confermato Direttore generale dell'Università degli studi di Messina per il periodo novembre 2015 — novembre 2018. posizione che lo colloca ai vertici dell'ente pubblico non territoriale quale responsabile del funzionamento degli uffici e della complessiva gestione ed organizzazione dei servizi; 2) che l'Università di Messina è *ope legis* strutturalmente destinataria di molteplici contributi regionali, fra i quali quelli per l'istituzione di borse di studio per gli specializzandi in medicina e per spese inerenti l'attività sportiva ed i relativi impianti in forza del D.P.R. n. 246/1985; 3) che l'Università di Messina è destinataria di un finanziamento regionale per il progetto «Dottorati FSE XXXII ciclo UNIME», a seguito del quale l'ente accademico ha accettato la vigilanza della Regione sullo svolgimento delle attività e sull'utilizzazione del finanziamento erogato. Chiedono dunque dichiararsi medesimo ineleggibile e decaduto dalla carica, con contestuale proclamazione del primo dei non eletti L G , nato a il . In subordine, deducono che il suddetto deputato è comunque incorso nella causa di incompatibilità di cui all'art. 10 quater della legge regionale n. 29/1951, il quale prescrive che i deputati regionali non possano esercitare funzioni di direttore generale in enti ai quali la Regione contribuisca in via ordinaria, direttamente o indirettamente, o sottoposti a tutela o vigilanza della Regione, con conseguente dichiarazione di decadenza e sostituzione con il predetto L , nato a



Si costituisce per resistere D D F , il quale fa presente che il medesimo ha già tempestivamente eliminato qualsivoglia incompatibilità con la carica a seguito del collocamento in aspettativa richiesto ed ottenuto con Decreto rettoriale nei termini prescritti dalla legge regionale. Circa l'asserita ineleggibilità, evidenzia l'assoluta infondatezza della tesi attorea secondo cui una libera università statale subirebbe l'ingerenza della Regione nella propria autonomia, atteso che gli unici controlli previsti dall'ordinamento sono attribuiti al MIUR, al collegio dei revisori ed alla Corte dei Conti, né può ritenersi che la vigilanza regionale su una singola attività finanziata, peraltro con fondi comunitari che la regione solo veicola, trasformi un ente autonomo in un ente vigilato dalla stessa, non senza trascurare che l'istituzione di borse di studio o dottorato vede in ogni caso come necessari fruitori solo gli studenti, e non l'ente in se e/o i suoi amministratori. Eccepisce inoltre che la mera esistenza di una qualunque contribuzione a favore di un ente pubblico, senza valutazioni di consistenza che la stessa legge opera altrove, ossia per l'appunto in tema di incompatibilità, ove andrebbe collocata l'odierna vicenda, ed in specie all'art. 10 lett. A della legge n. 31/1986 ed all'art. 63 del D.Lgs. n. 267 del 2000, non può ritenersi in grado di integrare l'ipotesi dell'ineleggibilità senza prestare il fianco a censure di costituzionalità, atteso che, in assenza di alcuna particolare condizione locale, risulterebbero violati i principi costituzionali secondo i quali l'eleggibilità è la regola mentre l'ineleggibilità è l'eccezione, e ciò proprio in un caso in cui l'eventuale insorgenza di conflitti di interesse ben viene già fugata attraverso la prevista causa di incompatibilità. Chiede dunque che, ove non si procedesse al rigetto mediante una interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione invocate, si sospenda il giudizio per sottoporsi la questione alla Consulta.

Si costituisce altresì la difesa erariale, eccependo la manifesta inammissibilità e temerarietà delle domande spiegate nei confronti delle amministrazioni statali, regionali e degli uffici che hanno già esaurito la loro stessa esistenza, poiché del tutto privi di interesse a resistere al giudizio e dunque di legittimazione processuale passiva, atteso che, come già pure riconosciuto dalla Cassazione, l'organo elettivo non ha interesse alla permanenza in carica dell'uno o dell'altro componente giacché la sua regolare costituzione è assicurata quale che sia il membro chiamato a ricoprire l'incarico.

Partecipa attivamente al procedimento anche il Pubblico ministero, mettendo in risalto che la causa di ineleggibilità in esame, concernente i dirigenti degli enti non territoriali che godano di contributi da parte della regione, mira opportunamente ad assicurare che le votazioni avvengano senza indebiti condizionamenti collegati allo svolgimento della funzione amministrativa. Rappresenta, tuttavia, che alla luce della giurisprudenza costituzionale sulle limitazioni al diritto di elettorato passivo, occorrerebbe sceverare tra contributi costituenti corrispettivo per la prestazione di servizi, ed altre elargizioni di denaro, approfondendo dunque la natura e la funzione delle singole voci di spesa dedotte in ricorso.

Con successiva memoria per intervento *ad adiuvandum* partecipa parimenti al processo il primo dei non eletti L G , aderendo alla posizione espressa dal ricorrente R

Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 comma 1 bis della legge regionale 20 marzo 1951 n. 29, nella parte in cui prevede l'ineleggibilità dei dirigenti degli enti non territoriali che godono di contributi da parte della Regione Siciliana.

Poiché occorre preliminarmente accertare che il giudizio principale non possa esser definito indipendentemente dalla risoluzione della questione sollevata, con coeva ordinanza non definitiva questo tribunale si è pronunciato sulle questioni in rito e di merito in potenza passibili di fondare diversamente la decisione della controversia, provvedimento cui si fa rinvio per economicità del presente.

Rimarrebbe dunque da sindacare l'invocata sussistenza o meno dello *ius ad officium* in capo all'eletto ai sensi dell'art. 10 comma 1 bis della legge regionale 20 marzo 1951 n. 29, secondo il quale: «Le ineleggibilità di cui al presente Capo sono estese ai rappresentanti, agli amministratori, ai dirigenti di enti non territoriali, anche senza scopo di lucro, di società o imprese private che godono di contributi da parte della Regione (*omissis*)».

Riaffermata allora la posizione dirigenziale apicale già ricoperta dal D D presso l'Università degli studi di Messina al momento della candidatura, e constata l'indiscutibile natura di enti non territoriali ricoperta dalle Università degli Studi, allegano e documentano i ricorrenti elettori resistenza di una serie di erogazioni regionali normativamente definite «contributi», tra le quali:

1. il contributo annuo alle Università di Palermo, Catania e Messina per l'istituzione di ulteriori borse di studio per la frequenza alle scuole di specializzazione nelle facoltà di medicina e chirurgia, di cui all'art. 1 della legge regionale n. 33/1994, di fatto da ultimo erogati per il periodo che va dal 2013 al 2018 come da documentazione offerta;

2. i contributi di cui al D.P.R. n. 246/1985 concessi alle tre università sui capitoli 373307 e 373313 dei bilanci della regione per spese inerenti il funzionamento degli atenei, i quali trovano corrispondenza in entrata nel bilancio dell'Università messinese



3. il contributo di cui al DDG n. 6057 del 11/10/2016 - Assessorato dell'Istruzione e della Formazione Professionale, pubblicato sulla G.U.R.S. n. 52/2016, erogato nell'ambito dell'Avviso 5/2016 per il finanziamento di borse regionali di dottorato di ricerca in Sicilia sul Programma Operativo Fondo Sociale Europeo Sicilia 2014/2020, che ha ammesso a finanziamento il progetto presentato dall'Università degli studi di Messina dal titolo «Dottorati FSE XXXII ciclo Unime»;

4. i contributi per il finanziamento dei contratti regionali di formazione specialistica in area medico sanitaria di cui all'Avviso 6/2016, approvato con DDG n. 851 del 09/03/2016.

Ne discende che l'ente universitario messinese deve farsi rientrare nel novero dei soggetti che percepiscono contributi regionali per il loro funzionamento e per il perseguimento degli scopi istituzionali loro propri, con conseguente riconduzione della qualifica dirigenziale già ricoperta dal D D fra le posizioni che avrebbero escluso l'accesso alla carica di deputato parlamentare.

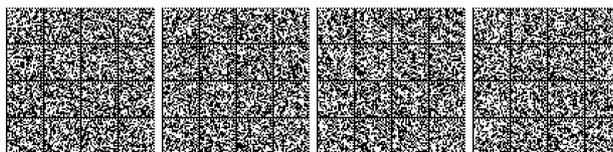
Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 comma 1 bis della legge regionale 20 marzo 1951 n. 29, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, nella parte in cui prevede l'ineleggibilità dei Direttori generale d'ateneo quali dirigenti degli enti non territoriali che godono di contributi da parte della Regione Siciliana.

Come da insegnamento dell'adito Giudice delle leggi *in subiecta materia*, occorre muovere dal principio generale (espresso già partire dalla sent. n. 42 del 1961, poi confermata dalle sentt. n. 46 del 1969, n. 38 del 1971, n. 166 del 1972, n. 129 del 1975, n. 280 del 1992, n. 295 del 1994, n. 364 del 1996) secondo cui l'eleggibilità non può che costituire la regola, mentre l'ineleggibilità, siccome eccezione al generale e fondamentale principio del libero accesso di tutti i cittadini alle cariche elettive, non può che integrare specifiche e puntuali eccezioni, da contenersi entro i limiti di quanto è necessario a soddisfare le esigenze di pubblico interesse cui sono preordinate. Anche sul piano ermeneutico, il criterio cardine che deve guidare l'interprete nella lettura delle disposizioni in materia di ineleggibilità, o che comunque pongano limiti al diritto di elettorato passivo di cui all'art. 51 della Costituzione, deve essere quello della «stretta interpretazione» (*ex plurimis*, *cf.*: sentenze nn. 171/84, 162/85; 43/87; 235/88; 1020/88; 510/89; 53/1990; 141/1996; 306/2003; 25/2008), dovendosi assicurare la fondamentale esigenza di garantire la più ampia apertura del regime dell'elettorato passivo a tutti i cittadini, senza discriminazioni, pure considerato che lo *ius ad officium* in questione appartiene al novero dei diritti inviolabili sanciti dall'art. 2 della Carta Costituzionale.

Proprio per la necessità di tutelare tali stringenti valori di rango costituzionale, la Corte ha altresì affermato che nella materia elettorale anche l'ordinario parametro di ragionevolezza deve essere scrutinato con particolare rigore (così Corte Costituzionale sent. n. 376 del 2004 e n. 283 del 2010), e che l'art. 51 costituisce pure il fondamento diretto del principio di eguaglianza, quale criterio cardine che deve informare qualsiasi limitazione all'elettorato passivo (così già la citata 46/1969).

Relativamente invece alla potestà legislativa riconosciuta in materia alla Regione Siciliana, giova altresì rassegnare che se è vero che la materia del sistema e dei requisiti di accesso alla carica di componente dell'assemblea regionale siciliana pertiene alla potestà legislativa primaria della Regione sulla base dell'art. 3 dello statuto. con il solo limite dei principi della Costituzione e dell'ordinamento giuridico della Repubblica (a differenza, dunque, di quanto successivamente disposto per le regioni a statuto ordinario dall'art. 122 comma I della Costituzione, come novellato dalla legge costituzionale n. 1/1999, ove si rimanda ai principi fondamentali di cui alla legge della Repubblica), la Corte afferma comunque che, in tema di elettorato passivo, non solo sussiste un'esigenza di tendenziale uniformità della disciplina sul piano nazionale (così Corte Costituzionale sent. n. 376 del 2004 e n. 283 del 2010), ma anche che discipline differenziate in relazione al territorio di una determinata regione, ivi incluse quelle a statuto speciale, possono considerarsi legittime solo laddove sussistano situazioni concernenti categorie di soggetti che siano esclusive per quella regione, ovvero si presentino diverse ove messe a raffronto con quelle proprie delle stesse categorie di soggetti nel restante territorio nazionale; e purché, in ogni caso, tale diversità di disciplina sia sorretta da motivi adeguati e ragionevoli, finalizzati alla tutela di un interesse generale (sul punto si vedano ad esempio le sentenze nn. 143/2010; 288/2007; 438 del 1994, n. 84 del 1994, 463 del 1992, 539 del 1990, 571 del 1989).

Orbene, alla luce dei principi in rassegna, questo collegio ritiene non manifestamente infondata la proposta eccezione di costituzionalità della suddetta norma regionale limitativa introdotta nel 2014, e ciò sotto il profilo della possibile irragionevolezza sia per non aver ritenuto già funzionale allo scopo l'analoga causa di incompatibilità consacrata all'art. 10 quater della legge regionale n. 29/1951, che per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto alle previsioni di accesso alle omologhe cariche di rappresentanza nazionale e regionale.



In ordine al primo aspetto il Giudice delle leggi ha infatti già avuto modo di insegnare che la differenza tra ineleggibilità e incompatibilità è data dal fatto che la prima situazione è idonea a provocare effetti distorsivi nella parità di condizioni tra i vari candidati, nel senso che — avvalendosi della particolare situazione in cui versa il soggetto «non eleggibile» — egli può variamente influenzare a suo favore il corpo elettorale. La seconda, invece, è una situazione che non ha riflessi nella parità di condizioni tra i candidati, ma attiene alla concreta possibilità, per l'eletto, di esercitare pienamente le funzioni connesse alla carica anche per motivi concernenti il conflitto di interessi nel quale il soggetto verrebbe a trovarsi se fosse eletto. Di qui la conseguenza che il soggetto ineleggibile deve eliminare *ex ante* la situazione di ineleggibilità nella quale versa, mentre il soggetto soltanto incompatibile deve optare, *ex post*, cioè ad elezione avvenuta, tra il mantenimento della precedente carica e il *munus* pubblico derivante dalla conseguita elezione (vedasi in questi termini la già citata sentenza n. 283 del 2010).

Ritengono allora *in primis* questi remittenti, che, diversamente da ciò che avviene, ad esempio ed *ex plurimis*, per i contributi regionali agli enti non aventi scopo di lucro di cui all'art. 128 della legge regionale Sicilia n. 11/2010 (ossia per la realizzazione di iniziative aventi rilevanza sociale, socio-sanitaria, culturale, storica, ricreativa, artistica, sportiva, ambientale, di promozione dell'immagine della Regione e dell'economia locale), ove la destinazione delle erogazioni, talvolta anche ingenti, durante la competizione potrebbe essere sviata in funzione della - o comunque polarizzata sulla - acquisizione di consenso elettorale (proprio per l'istituzionale finalità delle erogazioni al perseguimento di scopi ad impatto territoriale), significativamente diversa dovrebbe ritenersi la situazione delle erogazioni pubblicistiche e vincolate che vedono come destinataria una università degli studi, la quale, specie a seguito della legge n. 240/2010 — c.d. Gelmini - e del successivo D.Lgs. n. 18/2012, non solo soggiace a puntuali previsioni di contabilità pubblica, ad uno stringente quadro informativo economico-patrimoniale, ed a controlli contabili interni (come quello del collegio dei revisori dei conti) ed esterni, ma soprattutto vede le risorse ineludibilmente destinate ad attività scientifiche o istituzionali a fruizione vincolata, le quali mal si prestano ad utilizzi clientelari volti all'acquisizione di consenso.

Va poi evidenziato che il direttore generale dell'Università, ai sensi dell'art. 1 lett. o) della legge 240/2010, opera invero sulla base degli indirizzi forniti dal consiglio di amministrazione, essendo invece responsabile della complessiva gestione e organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico-amministrativo dell'ateneo: è cioè l'organo dirigenziale di vertice, ma non fa parte degli organi di governo ed indirizzo in grado di incidere sulle scelte di destinazione delle risorse dell'ente.

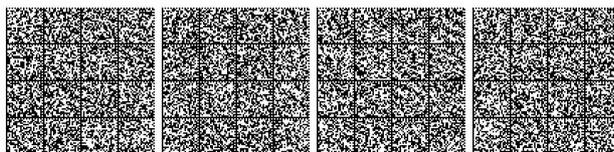
Pare allora a questo collegio che la qualifica di Direttore generale d'ateneo non sia in grado di inquinare la parità di condizioni tra i candidati, ma ponga solo problematiche in ordine al contemporaneo corretto adempimento del mandato elettorale e della pubblica funzione *de qua*, già risolta con la previsione di incompatibilità, nella specie tempestivamente fugata dal convenuto mediante la rinuncia all'incarico dirigenziale, e che pertanto l'estensione dell'ineleggibilità a tale ipotesi possa aver travalicato i limiti dello stretto indispensabile a soddisfare le esigenze di pubblico interesse cui vanno preordinate siffatte cause di esclusione.

Anche il profilo della disparità di trattamento con le condizioni di competizione per l'accesso alle analoghe cariche nazionali e regionali pare potersi rinvenire nella vicenda all'esame.

Nei due rami del Parlamento, l'art. 2 della legge n. 60/1953 prevede infatti, come causa di incompatibilità, che i deputati ed i senatori non possano contestualmente esercitare funzioni di direttore generale in enti ai quali lo Stato contribuisca in via ordinaria, direttamente o indirettamente, mentre la causa di ineleggibilità è limitata in modo stringente ai dirigenti di società e imprese volte al profitto di privati e sussidiate dallo Stato con sovvenzioni continuative, sempre che i sussidi non siano concessi in forza di legge (art. 10, punto 2, D.P.R. n. 361(1957)).

In materia di accesso alla carica di consigliere regionale, l'art. 3 punto 1) della legge 154/1981 prevede che l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di un ente che riceva dalla Regione, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, è incompatibile con la carica quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente, mentre non viene prevista in via generale una causa di ineleggibilità collegata a cariche in enti sovvenzionati.

A livello di normativa regionale, nemmeno nelle altre realtà a statuto privilegiato è rinvenibile una specifica causa di ineleggibilità ricollegata a posizioni di vertice in enti — non regionali — solo fruitori di contributi pubblici dall'istituzione territoriale, degradandosi l'ipotesi a causa di incompatibilità (*cf.* art. 4 comma 1 lett. c legge regionale Friuli-Venezia Giulia n. 21/2004; art. 22 comma 2 della legge statutaria n. 1/2013 della Regione Sardegna, che fa rinvio alle norme statali; art. 17, comma 4 lett. b della legge provinciale di Trento n. 2/2003 ed artt. 10, 11 e 12 della Legge regione Trentino Alto Adige n. 7/1983 per la Provincia autonoma di Bolzano), sebbene la legge regionale n. 20/2007 della Valle D'Aosta, art. 2 comma lett. f), includa in via generale tra gli ineleggibili i dipendenti che ricoprono incarichi di direzione in enti, agenzie o aziende statali aventi competenza nel territorio della Regione, previsione che potrebbe ricomprendere nel proprio campo applicativo anche quella in esame.



Anche poi in realtà territoriali a statuto ordinario comparabili, per bilancio o bacino, con quella siciliana, l'ipotesi al vaglio viene ribadita fra quelle di incompatibilità (art. 5 comma 3 della legge regionale Lombardia n. 31 del 2016; art. 3 della legge regionale Toscana n. 154 del 1981; art. 7 della legge regionale Lazio n. 2/2005; art. 8 comma 1 lett. 1 legge regionale Veneto n. 5/2012).

Non pare, infine, potersi rinvenire alcunchè di rilevante fra le peculiari condizioni locali che connotano la figura apicale in questione nell'ambito degli atenei siciliani. Esclusa naturalmente una qualsivoglia normativa speciale per l'assenza di potestà regionale in materia di composizione e competenze degli organi universitari, anche l'esame degli statuti propri delle tre Università degli studi pubbliche, ed in specie di quella messinese, nulla aggiunge rispetto al regime ora tracciato a livello di legge fondamentale di settore, se non un profilo più marcatamente gestorio del ruolo dirigenziale in questione, precisandosi che il Direttore Generale «conforma la propria attività agli obiettivi ed ai programmi degli organi di governo e vigila sulla osservanza delle direttive da essi impartite» (così art. 14 comma 1 dello Statuto pubblicato sulla *G.U.* — Serie Generale n. 116 del 19 Maggio 2012).

Sul piano invece dell'interpretazione costituzionalmente conforme della disposizione qui sospettata di illegittimità costituzionale, non pare altresì potersi procedere ad una lettura normativa in grado di escludere la figura del Direttore generale di ateneo dal novero dei soggetti impossibilitati a partecipare alla competizione elettorale in costanza di carica.

Scomponendo infatti la disposizione nei suoi tre elementi normativi portanti, anzitutto, non pare che la nozione di «dirigente» possa essere confinata in via ermeneutica nei ranghi dei soli soggetti apicali muniti di potere di indirizzo dell'ente, dovendosi valutare la posposizione della dicitura rispetto a quella di «rappresentanti» ed «amministratori», segno di una specifica volontà inclusiva di tutte le figure di vertice del soggetto collettivo, a prescindere cioè dall'espletamento di compiti gestori o di indirizzo politico-amministrativo.

L'utilizzo dell'espressione «enti non territoriali» pare impedire l'esclusione degli enti pubblici, pure considerata la giustapposizione con le società ed imprese e l'utilizzo del femminile nella qualificazione di queste come «private».

Anche l'ambito nozionale espresso dal termine «contributi», in assenza di una definizione normativa di riferimento, non pare consenta di operare dei distinguo idonei a sceverare fra erogazione ed erogazione, anche valutata l'esplicita dizione in tal senso utilizzata in sede di normativa attributiva degli stessi alle singole Università degli studi, né viene utile allo scopo il distinguo proposto dal P.M. tra contributi costituenti corrispettivo per la prestazione di servizi ed altre elargizioni di denaro, la cui rilevanza è da ricondursi al piano tributario.

Ritiene dunque questo collegio rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 comma 1 bis della legge regionale 20 marzo 1951 n. 29, in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, nella parte in cui annovera fra gli ineleggibili il Direttore generale d'ateneo quale dirigente di ente non territoriale che gode di contributi da parte della Regione Siciliana, o comunque il Direttore generale dell'Università degli studi di Messina per la particolare conformazione statutaria dei suoi poteri.

P. Q. M.

Visti gli artt. 1 della legge costituzionale n. 1/1948 e 23 della legge costituzionale n. 87/1953,

1. dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 comma 1 bis della legge regionale 20 marzo 1951 n. 29 in relazione agli articoli 3 e 51 della Costituzione, nella parte in cui annovera fra gli ineleggibili il Direttore generale d'ateneo quale dirigente di ente non territoriale che gode di contributi da parte della Regione Siciliana, o comunque il Direttore generale dell'Università degli studi di Messina per la particolare conformazione statutaria dei suoi poteri;

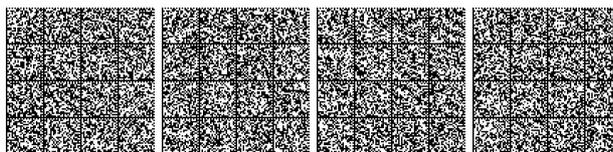
2. dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;

3. dispone che la presente sia notificata dalla cancelleria alle parti, al P.M., al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana ed al Presidente della Regione siciliana.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del giorno 11.10.2018.

Il Presidente: GRIMALDI DI TERRESENA

Il Giudice relatore: TROMBETTA



N. 191

Ordinanza del 22 ottobre 2018 della Corte d'appello di Milano nel procedimento penale a carico di P.L.

Reati e pene - Violazione degli obblighi di assistenza familiare in caso di separazione o di scioglimento del matrimonio - Mancata previsione dell'applicabilità delle pene previste anche nei confronti di colui che non adempia alle prescrizioni di natura economica stabilite in favore dei figli minorenni nati fuori dal matrimonio.

– Codice penale, art. 570-*bis* [, inserito dall'art. 2, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21].

CORTE D'APPELLO DI MILANO

SEZIONE I PENALE

La Corte d'Appello di Milano, Sezione I penale, riunita in Camera di consiglio nella persona dei signori:

dott.ssa Rosa Luisa Polizzi - Presidente;

dott.ssa Francesca Vitale - Consigliere;

dott.ssa Stefania Pigozzi - Consigliere;

nel p.p. n. 5709/2016 R.G.A., a carico dell'imputato P.L. all'udienza del 22 ottobre 2018 ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione di questione di legittimità costituzionale dell'art. 570-*bis* del codice penale con riferimento agli articoli 3 e 30 della Costituzione nella parte in cui non prevede che la disciplina in esso prevista si applichi anche nei confronti di colui che non adempia alle prescrizioni di natura economica stabilite nei confronti dei figli minorenni nati fuori dal matrimonio; con riferimento agli articoli 25 e 76 della Costituzione nella parte in cui, introducendo un'ipotesi di *abolitio criminis*, ha superato i limiti imposti dalla legge delega di cui all'art. 1 comma 85, lett. q) della legge 23 giugno 2017, n. 103.

RILEVANZA DELLA QUESTIONE

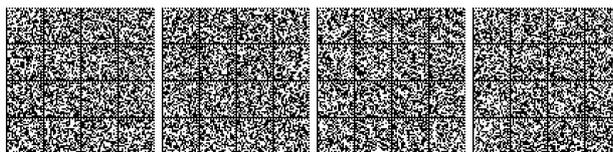
Il caso di specie, che rende opportuna la rimessione di questione di legittimità costituzionale sopra accennata, concerne un episodio di violazione degli obblighi di assistenza familiare posto in essere dall'ex convivente di fatto, sebbene per un periodo di soli due anni, nei confronti della figlia minorenni nata fuori dal matrimonio.

Più nel dettaglio, con sentenza in data 28 giugno 2016, Il Tribunale di Milano condannava P.L. alla pena di mesi sei di reclusione, pena sospesa, per il reato di cui all'art. 3 legge n. 54/06, in relazione all'art. 12-*sexies*, legge n. 898/70 e art. 570, commi 1 e 2 del codice penale per essersi sottratto all'obbligo mensile di corrispondere integralmente e puntualmente l'assegno mensile di mantenimento nei confronti della figlia minore M.N. nata nel 2004 di euro 500,00 come disposto con provvedimento del Tribunale di Milano del 18 maggio 2011. Fatto commesso da giugno 2011 in permanenza attuale.

All'esito dell'istruttoria dibattimentale il Tribunale ricostruiva la vicenda come segue.

La signora M.S.N., a seguito della cessazione della relazione con l'imputato, ricorreva al Tribunale per i minorenni di Milano al fine di ottenere il riconoscimento del contributo al mantenimento della figlia minore nonché una regolamentazione dei rapporti e della frequentazione padre-figlia. Il Tribunale adito, con decreto del 18 novembre 2011, convalidava l'accordo intervenuto fra le parti, ponendo a carico dell'imputato l'obbligo di corrispondere mensilmente entro il 5 di ogni mese, l'importo di euro 500,00, oltre il 50% delle spese straordinarie. L'imputato dopo un primo periodo durante il quale corrispondeva la somma indicata - pur rimanendo inadempiente per quanto concerne il pagamento delle spese straordinarie - interrompeva di adempiere ai propri obblighi. Per sua stessa ammissione quest'ultimo non versava alcuna somma dal mese di novembre del 2013 al mese di aprile 2015. Come emerge dalla documentazione in atti, l'imputato versava alcunché anche nei mesi di aprile del 2012, gennaio e maggio del 2013 e giugno del 2015. Nel 2016 lo stesso riprendeva il pagamento, sebbene in misura ridotta.

Contro la sentenza di primo grado proponeva appello la difesa dell'imputato.



Considerato che nelle more del processo interveniva la modifica di cui al decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21, in attuazione della delega prevista all'art. 1, comma 85, lett *q*) della legge 23 giugno 2017, n. 103, che abrogava l'art. 12-*sexies*, legge n. 898/70 la rilevanza della questione è evidente.

NON MANIFESTA INFONDATEZZA DELLA QUESTIONE

*Disciplina prevista dall'art. 12-*sexies* legge n. 898/70 e dall'art. 3, legge n. 54/2006.*

Come è noto, la norma incriminatrice di cui all'art. 12-*sexies* (introdotta dall'art. 21, legge 6 marzo 1987 n. 74) puniva la condotta del coniuge che, a seguito della cessazione degli effetti civili del matrimonio, si sottraeva all'obbligo di corresponsione dell'assegno stabilito in sede giudiziale in favore dell'altro coniuge e/o dei figli.

Con l'introduzione dell'art. 3, legge n. 54/06 «Disposizioni in materia di separazione dei genitori e affidamento condiviso dei figli», la disciplina prevista dall'art. 12-*sexies* veniva estesa anche ai casi di violazione degli obblighi di natura economica nel contesto della separazione, con la conseguenza di ritenere illecito penale anche le ipotesi di mero inadempimento dell'obbligo di versare l'assegno di mantenimento statuito a favore dei figli minori od anche maggiorenni se non autosufficienti. Con l'introduzione dell'articolo appena illustrato veniva a risolversi, quindi, la problematica relativa alla disparità di trattamento tra i figli di coniugi separati e figli di coniugi divorziati, che aveva condotto alla pronuncia della Corte costituzionale n. 472 del 31 luglio 1989.

Venendo al profilo che qui rileva, relativo all'applicazione della norma di cui all'art. 12-*sexies* anche all'ipotesi di violazione degli obblighi di assistenza familiare nei confronti dei figli nati fuori dal matrimonio, occorre rilevare che, sebbene l'art. 3 - come detto - si limitava a stabilire che in caso di violazione degli obblighi di natura economica, stabiliti in sede di separazione, si applicava l'art. 12-*sexies*, il successivo art. 4, comma 2 della medesima legge estendeva l'intera disciplina introdotta dalla legge n. 54/06 anche ai casi di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio, nonché ai procedimenti relativi ai genitori non coniugati, vale a dire - secondo parte della giurisprudenza - anche le disposizioni di cui al precedente art. 3.

Infatti, il combinato disposto degli articoli 3 e 4 della legge n. 54/06 ha dato luogo a dubbi interpretativi in merito alla possibilità o meno che l'art. 4, nell'estendere la disciplina contenuta nella predetta legge ai casi di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio, nonché ai procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati, avesse inteso riferirsi esclusivamente alla disciplina della regolamentazione dei rapporti tra i figli ed i genitori (articoli 1 e 2), ovvero anche alla tutela penale riconosciuta in caso di inosservanza degli obblighi economici introdotta dall'art. 3.

In seno alla sezione sesta della Corte di Cassazione si sono profilati due orientamenti: l'uno, maggiormente attento all'esegesi strutturale della norma, sostiene che il reato p.p. all'art. 12-*sexies* legge n. 898/1970 è configurabile esclusivamente nel caso di separazione dei genitori coniugati, ovvero di scioglimento, di cessazione degli effetti civili o di nullità del matrimonio, mentre, nel caso di violazione degli obblighi di natura economica derivanti dalla cessazione del rapporto di convivenza può configurarsi il solo reato di cui all'art. 570, comma 2 n. 2 (Sezione 6, n. 2666 del 19 gennaio 2017): l'altro (con il quale questa Corte concorda), che valorizza l'indirizzo normativo volto a equiparare la posizione dei figli nati da genitori conviventi a quella dei figli nati in costanza di matrimonio. Tale orientamento afferma che il reato di omesso versamento dell'assegno periodico per il mantenimento, educazione e istruzione dei figli è configurabile anche nel caso di violazione degli obblighi di natura economica derivanti dalla cessazione del rapporto di convivenza (Sezione 6, n. 25267 del 6 aprile 2017).

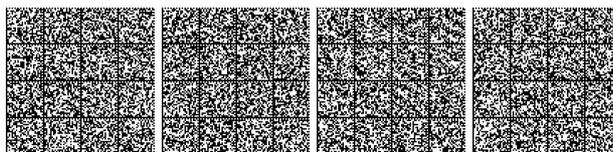
L'art. 570-bis del codice penale.

Alla luce di quanto finora illustrato, data la sopravvenuta abrogazione dell'art. 3, legge n. 54/06, risulta necessario esaminare se la forma di tutela illustrata permanga a favore dei figli nati fuori dal matrimonio vuoi minori, vuoi maggiorenni senza colpa non economicamente autosufficienti.

Invero, questa Corte ritiene che la mancanza, nel nuovo art. 570-*bis* del codice penale, di qualsivoglia richiamo, seppur indiretto, all'estensione della disciplina alle ipotesi diverse dal rapporto di coniugio, abbia determinato l'assenza di una regolamentazione degli obblighi economici nei confronti dei figli nati fuori dal matrimonio.

Violazione degli articoli 3 e 30 della Costituzione.

Il nuovo assetto normativo, pertanto, determina un'irragionevole disparità, essendo accordata ai soli figli nati da genitori coniugati una tutela penale più ampia e severa rispetto a quella offerta ai figli nati fuori dal matrimonio, in aperto contrasto con l'art. 3 della Costituzione.



Il livello e la irragionevolezza di tale minor tutela confliggono con la costante perequazione della posizione dei figli nati da genitori conviventi rispetto a quelli nati da genitori legati da matrimonio che la giurisprudenza di legittimità e tutta la normativa introdotta dalle riforme sulle unioni civili hanno maturato nel corso degli ultimi anni.

Deve inoltre aggiungersi che gli obblighi dei genitori discendono dal rapporto di filiazione e non subiscono alcuna modifica a seconda che sia o meno intervenuto il matrimonio. Tanto contempla l'art. 30 della Costituzione il quale, nel prevedere il dovere dei genitori di mantenere i figli, anche se nati fuori dal matrimonio, non consente certo di ritenere che la sanzione penale prevista a carico di coloro che omettano il versamento dell'assegno di mantenimento possa venir meno per il solo fatto che la rispettiva prole non sia nata da un rapporto di coniugio. È anzi evidente come la lettera della norma costituzionale imponga un canone di eguaglianza sostanziale che va a tutto beneficio dei figli, indipendentemente dalla posizione dei genitori. Canone di eguaglianza che non viene rispettato dalla nuova disposizione introdotta dall'art. 570-bis del codice penale in aperto contrasto con la norma di rango superiore qui richiamata.

La formulazione dell'articolo in esame, peraltro, con l'espresso riferimento al «coniuge» quale soggetto attivo del reato, non consente alcuna lettura costituzionalmente orientata, in ossequio ai principi di cui agli articoli 3 e 30 della Costituzione, che non travalichi i limiti di un'interpretazione estensiva e non finisca per essere un'inammissibile interpretazione analogica in *malam partem*.

Violazione dell'art. 76 in relazione all'art. 25 della Costituzione.

Sotto diverso profilo, questa Corte ritiene che l'introduzione dell'art. 570-bis del codice penale abbia integrato un eccesso di delega in violazione dell'art. 76 in relazione all'art. 25 della Costituzione.

La legge delega, infatti, all'art. 1, comma 85, lett q) della legge 23 giugno 2017, n. 103, richiedeva la sola «attuazione, sia pure tendenziale, del principio di riserva di codice nella materia penale, al fine di una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi dell'effettività della funzione rieducativa della pena, presupposto indispensabile perché l'intero ordinamento penitenziario sia pienamente conforme ai principi costituzionali, attraverso l'inserimento nel codice penale di tutte le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, in particolare i valori della persona umana [...]».

Al contrario, l'introduzione dell'art. 570-bis del codice penale, così come formulato, nonostante si collochi all'interno di una sistematica revisione dell'ordinamento penale, finalizzata a una maggiore organicità del sistema punitivo complessivamente considerato, ha avuto l'effetto - sopra illustrato - di abrogare fattispecie incriminatrici precedentemente previste dalla legge senza che il legislatore avesse ricevuto formale delega in questo senso.

P. Q. M.

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

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla legittimità costituzionale dell'art. 570-bis del codice penale in relazione agli articoli 3 e 30 della Costituzione, nella parte in cui non prevede che la disciplina in esso prevista si applichi anche nei confronti di colui che non adempia alle prescrizioni di natura economica stabilite in favore dei figli minorenni nati fuori dal matrimonio; in relazione all'art. 76 con riferimento all'art. 25 della Costituzione nella parte in cui, introducendo un'ipotesi di abolitio criminis, ha superato i limiti imposti dalla legge delega di cui all'art. 1, comma 85, lett q) della legge 23 giugno 2017, n. 103.

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

Dispone che, a cura della cancelleria:

la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri;

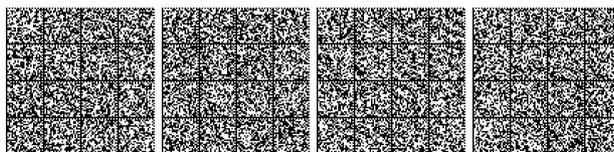
la presente ordinanza sia comunicata ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

gli atti siano immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale.

Milano, 22 ottobre 2018

Il Presidente: POLIZZI

I consiglieri: VITALE - PIGOZZI



N. 192

Ordinanza del 28 giugno 2018 della Corte d'appello di Trieste nel procedimento civile promosso da Baf Severino e altri contro Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Abrogazione di disposizioni transitorie in materia di trattamento pensionistico dell'indennità dirigenziale applicate al personale regionale cessato dal servizio successivamente al 30 settembre 1990 - Cessazione dell'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi con decorrenza dal 1° settembre 2014.

- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15 (Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), art. 12, comma 3, nella parte in cui abroga i commi 3 e 4 dell'art. 100 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 (Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico-sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421), e comma 5.

LA CORTE D'APPELLO DI TRIESTE

COLLEGIO DI LAVORO

Composta dai signori magistrati:

- dott. Mario Pellegrini - Presidente;
dott. Lucio Benvegnù - Consigliere relatore;
dott. Andrea Doardo - Giudice ausiliario,

ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa in materia di previdenza iscritta al n. 202 del ruolo 2017, promossa in questa sede di appello con ricorso depositato il 29 agosto 2017 da: Baf Severino, Bellarosa Giovanni, Bernetti Giorgio Franco, Bevilacqua Enzo, Biziai Rosella, Chiavacci Antonietta, Cozzarini Gelsomina, Grillo Franco, Maggi Giorgio, Novelli Gastone, Roncone Giovanni, Rossi Giuliano, Salatei Lucia, Sossi Fulvio, Spagna Enzo, Spazzapan Giorgio, Terzuoli Lamberto, Udina Francesco, Zanmarchi Sergio, Brunetta Sergio e Volpi Guglielmo, rappresentati e difesi dagli avvocati prof. Federico Sorrentino, Enzo Bevilacqua, anche in proprio, e Alessandro Tudor, quest'ultimo anche domiciliatario in Trieste in forza di mandato trasmesso per via telematica unitamente al ricorso in appello, appellanti; contro la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trieste, appellata.

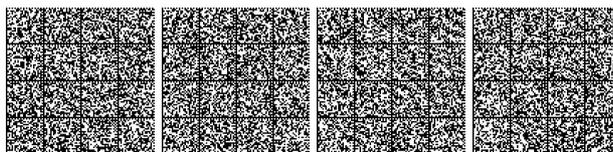
MOTIVI DELLA DECISIONE

(ART. 23, LEGGE 11 MARZO 1953, N. 87)

Gli appellanti sig.ri Severino Baf, Giovanni Bellarosa, Giorgio Franco Bernetti, Enzo Bevilacqua, Rosetta Biziai, Antonietta Cebavacci, Gelsomina Cozzarini, Franco Grillo, Giorgio Maggi, Gastone Novelli, Giovanni Roncone, Giuliano Rossi, Lucia Salatei, Fulvio Sossi, Enzo Spagna, Giorgio Spazzapan, Lamberto Terzuoli, Francesco Udina, Sergio Zanmarchi, Sergio Brunetta e Guglielmo Volpi, hanno convenuto in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia chiedendo l'accertamento del loro diritto a percepire la pensione integrativa regionale di cui all'art. 100, comma 2 della legge n. 18/1996 (o meglio il trattamento differenziale previsto dal combinato disposto dei successivi commi 3 e 4 e dall'art. 140 della legge regionale n. 53/1981) e, conseguentemente, la condanna della Regione al pagamento delle somme dovute, non ché alla restituzione di quanto indebitamente trattenuto a partire dal 1° settembre 2014.

1.1. A sostegno della loro pretesa i ricorrenti hanno dedotto:

- 1) di essere stati tutti dipendenti, con la qualifica di dirigente, della Regione Friuli-Venezia Giulia e ciò da epoca anteriore al 1° ottobre 1990, e di essere stati collocati in quiescenza dopo tale data;
- 2) che la retribuzione da essi percepita in costanza di rapporto di lavoro comprendeva anche l'indennità di funzione dirigenziale, in origine non considerata pensionabile dall'INPDAP (a differenza di quanto accadeva per i dirigenti statali), ma qualificata come tale dalla Regione Friuli-Venezia Giulia con gli articoli 21, 25 e 140 della legge regionale n. 53/1981;



3) che in seguito, nel 1996, l'INPDAP ha fatto rientrare la suddetta indennità nella retribuzione pensionabile a decorrere dal 1° ottobre 1990 (per cui la Regione aveva trasferito all'Istituto i contributi pagati dai dirigenti da quest'ultima data fino al 1996);

4) che di conseguenza l'art. 100, comma 1 della legge regionale n. 18/1996 ha abrogato l'art. 140, commi 1, 2, 3 e 4 e l'art. 143, primo comma, secondo periodo, della legge regionale n. 53/1981, facendo però salvo (al comma 2) il diritto dei dirigenti già cessati dal servizio entro il 30 settembre 1990 a continuare a percepire i trattamenti già loro concessi ai sensi della disciplina abrogata e (al comma 4) il diritto dei dirigenti cessati dopo la suddetta data, i quali avessero però già maturato i requisiti per il trattamento pensionistico regionale, a ricevere un assegno pari alla differenza «tra l'ammontare del maturato ai sensi della normativa di cui all'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 e l'incremento di pensione spettante dall'INPDAP - CPDEL con la valutazione dell'indennità di funzione»;

5) di avere quindi percepito, dopo il collocamento in quiescenza, l'assegno pensionistico integrativo regionale ai sensi dell'art. 100 della legge regionale n. 19/1996, in aggiunta alla pensione erogata prima dall'INPDAP e poi dall'INPS;

6) che però l'art. 12, comma 3 della legge regionale n. 15/2014 ha abrogato l'art. 100, commi 1, 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, facendo così venire meno (a decorrere dal 1° settembre 2014, come previsto nel successivo comma 5) il trattamento integrativo regionale, salvo che per i dirigenti cessati dal servizio entro il 30 settembre 1990 (tutelati dall'art. 100, comma 2, non abrogato dalla legge regionale n. 15/2014) e, a seguito della modifica introdotta dall'art. 12, comma 1 della legge regionale n. 27/2014, per il «personale cessato dal servizio nei cui confronti l'INPDAP non ha riconosciuto nell'imponibile pensionabile utile ai fini della determinazione della quota A di pensione l'importo dell'indennità di funzione o di posizione»;

7) che quest'ultima disposizione deve essere interpretata, allo scopo di rendere la nuova disciplina compatibile con la Costituzione, in modo da comprendere anche quei dirigenti che, come loro, hanno versato contributi previdenziali alla Regione prima del 30 settembre 1990 (e cioè prima che l'indennità dirigenziale fosse considerata pensionabile dall'INPDAP), venendo posti in quiescenza dopo tale data;

8) che in caso contrario l'art. 12, commi 3 a 5 della legge regionale n. 15/2014 dovrebbe essere ritenuto illegittimo per violazione dei principi sanciti dagli articoli 2, 3, 36, 38 e 53 della Costituzione e dall'art. 6 CEDU, perché:

A) ha imposto loro un sacrificio non eccezionale e transitorio, ma definitivo, e comunque sproporzionato rispetto al vantaggio così ottenuto per le finanze regionali;

B) ha introdotto, senza una razionale giustificazione, una illegittima disparità di trattamento fra situazioni sostanzialmente identiche (avendo fatto salvo il trattamento integrativo regionale solo per i dirigenti cessati dal servizio prima del 1° ottobre 1990, e non anche per quelli cessati dopo, pur avendo tutti pagato, fino al 30 settembre 1990, i contributi previsti dalla legge n. 53/1981);

C) ha inciso negativamente sull'adeguatezza del trattamento pensionistico (anche sotto il profilo della sua natura di retribuzione differita);

D) ha introdotto, nella sostanza, un'imposta speciale (tale dovendosi considerare la decurtazione imposta d'autorità del reddito pensionistico finalizzata al finanziamento della spesa pubblica) gravante su una sola categoria di contribuenti (e cioè i dirigenti regionali in servizio prima del 1° ottobre 1990 e collocati in quiescenza dopo tale data).

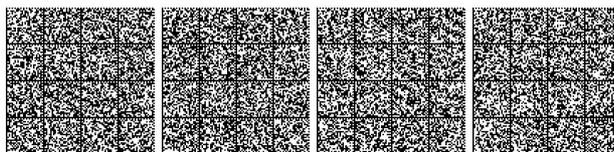
1.2. Si è costituita in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia replicando, in sintesi:

1) che il periodo aggiunto dall'art. 12, comma 1 della legge regionale n. 24/2014 all'art. 100, comma 2 della legge regionale n. 18/1996 si riferisce esclusivamente al personale regionale cui sia stato conferito un incarico dirigenziale, pur essendo privo della relativa qualifica, al quale l'INPDAP non ha per questo riconosciuto come pensionabile l'indennità di funzione o di posizione;

2) che la disciplina previgente è stata abrogata dall'art. 12, comma 3 della legge regionale n. 15/2014 perché comportava degli oneri non più giustificabili a carico della finanza pubblica, in contrasto con le norme fondamentali di riforma economico sociale e con il principio di economicità delle gestioni previdenziali;

3) che non vi è stata alcuna violazione del principio di tutela del legittimo affidamento né del canone di ragionevolezza, essendo al contrario l'intervento legislativo oggetto di discussione giustificato (e imposto) dalla necessità di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di contenimento della spesa previdenziale (tanto più che la prestazione rivendicata costituiva una indebita duplicazione di importi già riconosciuti dall'Ente previdenziale, essendo i ricorrenti titolari di pensioni calcolate con il sistema retributivo);

4) che neppure sono stati violati i principi di uguaglianza, di proporzionalità della retribuzione, di adeguatezza del trattamento pensionistico e di capacità contributiva.



2. I dubbi di costituzionalità sollevati dai ricorrenti in primo grado sono certamente rilevanti ai fini della decisione; gli odierni appellanti chiedono infatti di ottenere nuovamente (e di conservare per il futuro) il trattamento pensionistico integrativo previsto, a carico della Regione, dall'art. 100, commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, abrogati dall'art. 12, comma 3 della legge regionale n. 15/2014: e pertanto solo eliminando quest'ultima norma dall'ordinamento, tramite una dichiarazione di illegittimità costituzionale, essi potrebbero conseguire il risultato perseguito in causa (e cioè il riconoscimento del loro diritto a percepire ancora, in base al citato art. 100 della legge regionale n. 18/1996, la differenza fra il trattamento stabilito dall'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 e l'incremento derivante dal computo dell'indennità dirigenziale nella pensione erogata dall'INPDAP, oggi INPS).

3. Le questioni sollevate dagli appellanti non sono manifestamente infondate.

3.1. A questo proposito si deve ricordare, in linea generale:

1) che il legislatore può modificare in senso sfavorevole la disciplina dei rapporti di durata, anche incidendo su diritti soggettivi perfetti previsti da leggi precedenti, a condizione di non introdurre una disciplina irrazionale e arbitraria «frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto» (così Corte cost. n. 179/1996; nello stesso senso le pronunce n. 206/2009 e n. 166/2012);

2) che le esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica possono giustificare un intervento del legislatore su posizioni soggettive consolidate, purché il sacrificio imposto sia ragionevole (ovvero non arbitrario), eccezionale (o comunque temporaneo) e proporzionato (così Corte cost. n. 245/1997, n. 299/1999, n. 92/2013);

3) che un'imposizione tributaria, sotto forma di riduzione di un trattamento retributivo o pensionistico finalizzato a garantire l'equilibrio di bilancio e il contenimento della spesa pubblica, è legittima a condizione di non essere irragionevole e di rispettare i principi sanciti dagli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione (in questo senso Corte cost. n. 223/2012, n. 116/2013, n. 304/2013, n. 154/2014).

3.2. Nel caso in esame si può effettivamente dubitare che questi limiti siano stati rispettati dal legislatore regionale.

Sul punto si deve infatti osservare:

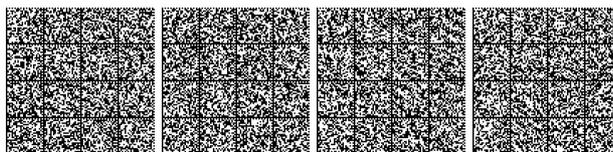
1) che il sacrificio imposto agli appellanti non è né eccezionale, né temporaneo, poiché l'art. 12, commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 non ha previsto una riduzione transitoria e parziale della pensione integrativa loro spettante in virtù dell'art. 100, commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, ma ha radicalmente e definitivamente eliminato il diritto, in contrasto con il legittimo affidamento dei titolari sulla certezza, stabilità e adeguatezza della loro posizione (già retributiva e *ora* previdenziale);

2) che il legislatore regionale ha creato una irragionevole disparità di trattamento, poiché, fra tutti i dirigenti che hanno versato i contributi previdenziali sull'indennità della legge n. 53/1981 fino al 30 settembre 1990, ha inciso solo sulla posizione di coloro che (come gli appellanti) sono andati in pensione dopo quella data (nonostante la loro posizione, riguardo ai contributi versati in epoca anteriore, sia identica a quella dei colleghi cessati dal servizio prima del 1° ottobre 1990); e ancora perché — trattandosi di un'imposizione di natura evidentemente tributaria (alla luce dei criteri fissati dalla Corte costituzionale nelle pronunce sopra citate) — non risulta (e non è stato espressamente allegato dalla Regione) che un analogo sacrificio sia stato imposto — allo scopo di ridurre la spesa pubblica e garantire l'equilibrio di bilancio — ad altri soggetti equiparabili sotto il profilo della loro posizione (attuale o pregressa) di dipendenti dell'Ente e delle condizioni personali di reddito;

3) che nessuna specifica allegazione è stata formulata dalla Regione in ordine alla proporzionalità e adeguatezza del sacrificio imposto agli appellanti rispetto agli obiettivi perseguiti dall'art. 12 della legge regionale n. 15/2014.

Nulla è dato sapere infatti riguardo al costo della pensione integrativa oggetto di causa, e quindi al risparmio conseguibile dall'Ente grazie alla sua eliminazione, riguardo all'incidenza di questo costo sul bilancio regionale e sull'equilibrio finanziario dell'Ente (con particolare riferimento ai trattamenti retributivi e previdenziali erogati); e soprattutto riguardo al rapporto fra la pensione integrativa corrisposta agli appellanti in base all'art. 100, commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996 e i contributi da essi versati fino al 30 settembre 1990 in base alla legge regionale n. 53/1981 (contributi che la Regione ha trattenuto, avendo trasferito all'INPDAP solo quelli relativi al periodo successivo fino al 1996) e quindi alla coerenza fra accantonamenti (del passato) e prestazioni già eseguite e da erogare in futuro.

3.3. Il legislatore regionale ha quindi violato — in ipotesi — gli articoli 3, 36, comma 1, 38, comma 2 e 53 della Costituzione perché ha trattato in modo diverso situazioni identiche, intervenendo, solo per alcuni soggetti, su un diritto ormai acquisito; ha leso il legittimo affidamento degli appellanti riguardo alla certezza e stabilità dell'ordinamento; ha introdotto un peso di natura tributaria, tale da incidere sulla adeguatezza della posizione retributiva e previdenziale degli obbligati, solo per una specifica categoria di contribuenti e senza effettuare e prevedere una qualche forma di equo bilanciamento di interessi.



4. I dubbi di costituzionalità sollevati dagli appellanti sin dal primo grado non possono essere risolti, come da essi proposto, in via interpretativa.

4.1. A questo riguardo si deve tenere presente che l'interpretazione costituzionalmente orientata è consentita (e doverosa) a condizione che si tratti di una vera interpretazione e cioè della scelta, fra più significati della norma possibili e compatibili con il suo tenore letterale e con il contesto in cui è inserita, di quello conforme ai principi sanciti dalla Costituzione.

4.2. Nel caso in esame il testo dell'art. 100, comma 2 della legge regionale n. 18/1996, come modificato dall'art. 12, comma 1 della legge regionale n. 27/2014, è assolutamente chiaro e univoco nel riferirsi solo ed esclusivamente a coloro cui l'INPDAP «non ha riconosciuto nell'imponibile pensionabile utile ai fini della determinazione della quota A di pensione l'importo dell'indennità di funzione o di posizione» e in questa categoria certamente non rientrano gli appellanti, a quali pacificamente l'INPS (già INPDAP) eroga una pensione determinata (con il sistema retributivo) tenendo conto anche dell'indennità dirigenziale prevista dalla legge regionale n. 53/1981.

Né si può condividere l'affermazione degli appellanti secondo cui la suddetta disposizione, se non riguardasse anche loro, sarebbe priva di contenuto: si deve infatti ritenere che la norma sia diretta — come ha giustamente osservato la Regione — a tutelare la posizione di quei lavoratori che, pur avendo ricevuto incarichi dirigenziali e quindi percepito l'indennità di cui si discute (in forza dell'art. 212 della legge regionale n. 53/1981) — non possedevano la relativa qualifica, con la conseguenza che la suddetta indennità non è stata computata dall'Istituto previdenziale al fine di determinare il loro trattamento pensionistico.

A quanto appena detto si deve aggiungere che, interpretata nel senso voluto dagli appellanti, la disciplina risultante dal combinato disposto dell'art. 100, comma 2 della legge regionale n. 18/1996, come integrato dall'art. 12, comma 1 della legge regionale n. 27/2014, e dell'art. 12, commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 sarebbe palesemente assurda e contraddittoria: il legislatore regionale, infatti, avrebbe, da una parte, eliminato (abrogando l'art. 100, commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996 mediante l'art. 12, comma 3 della legge regionale n. 15/2014) la pensione integrativa prevista dall'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 (che, va ricordato, compete solo ed esclusivamente a un numero ben definito e chiuso di ex dirigenti regionali, fra cui gli appellanti) e, dall'altra, l'avrebbe reintrodotta (tramite l'art. 12, comma 1 della legge regionale n. 27/2014) per i medesimi soggetti (che sono, si ripete, gli unici a beneficiarne).

In sintesi la Regione Friuli-Venezia Giulia avrebbe prima tolto la pensione integrativa agli appellanti (e agli altri dirigenti nella loro stessa posizione), e ciò «ai fini del contenimento della spesa pubblica e nel rispetto dei principi fondamentali di coordinamento di finanza pubblica», e poi, smentendo se stessa e le finalità espressamente dichiarate nell'art. 12, comma 3 della legge regionale n. 15 del 4 agosto 2014, l'avrebbe subito reintrodotta con l'art. 12, comma 1 della legge regionale 30 dicembre 2014, n. 27; il risultato sarebbe una sorta di corto circuito legislativo, poiché l'art. 100, comma 2 della legge regionale n. 18/1996 darebbe di nuovo agli appellanti ciò che i successivi commi 3 e 4 (ormai abrogati dall'art. 12, comma 3 della legge regionale n. 15/2014, tuttora in vigore) non concedono più a partire dal 1° settembre 2014 (come stabilisce l'art. 12, comma 5 della medesima legge regionale, anch'esso mai abrogato e quindi vigente).

4.3. È quindi inevitabile rimettere la valutazione della legittimità dell'art. 12, commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 alla Corte costituzionale.

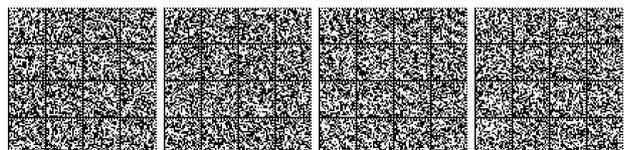
P. Q. M.

La Corte di appello di Trieste, così decide:

visti gli articoli 134 della Costituzione, 1 legge cost. n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, commi 3 e 5 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15, intitolata «Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007», nella parte in cui ha abrogato l'art. 100, commi 3 e 4 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 («Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421») e fatto venire meno il trattamento pensionistico ivi previsto a decorrere dal 1° settembre 2014, in relazione gli articoli 3, 36, 38 e 53 della Costituzione; sospende il presente giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale; ordina che a cura della Cancelleria di questa Corte la presente ordinanza venga trasmessa alla Corte costituzionale e sia comunicata al Presidente della giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia nonché al Presidente del consiglio regionale di detta Regione e notificata alle parti in causa.

Trieste, 28 giugno 2018

Il Presidente: PELLEGRINI



N. 193

Ordinanza del 19 luglio 2018 della Corte d'appello di Trieste nel procedimento civile promosso da Milo Claudio contro Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Abrogazione di disposizioni transitorie in materia di trattamento pensionistico dell'indennità dirigenziale applicate al personale regionale cessato dal servizio successivamente al 30 settembre 1990 - Cessazione dell'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi con decorrenza dal 1° settembre 2014.

- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15 (Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), art. 12, comma 3, nella parte in cui abroga i commi 3 e 4 dell'art. 100 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 (Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico-sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421), e comma 5.

LA CORTE D'APPELLO DI TRIESTE

Collegio di Lavoro

Composta dai signori magistrati:

dott. Mario Pellegrini - Presidente;

dott. Lucio Benvegnù - Consigliere;

dott. Andrea Doardo - Giudice ausiliario relatore.

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa in materia di previdenza iscritta al n. 132 del Ruolo 2017, promossa in questa sede di appello con ricorso depositato il 15 giugno 2017 da Milo Claudio, rappresentato e difeso dagli avv.ti Giulia Milo e Chiara Centrone per mandato a margine del ricorso in appello, - appellante;

Contro Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trieste, - appellata.

Motivi della decisione

(art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87)

1. L'appellante sig. Claudio Milo ha convenuto in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia chiedendo l'accertamento del suo diritto a percepire la pensione integrativa ai sensi della legge regionale n. 53/1981 e dell'art. 100 della legge regionale n. 18/1996 come interpretato autenticamente dall'art. 12 della legge regionale n. 27/2014 e, conseguentemente, la condanna della regione al pagamento delle somme dovute, nonché alla restituzione di quanto indebitamente trattenuto a partire dal 1° settembre 2014.

A sostegno della sua pretesa il ricorrente ha dedotto:

a. di essere stato dipendente, con la qualifica di dirigente, della Regione Friuli-Venezia Giulia e ciò da epoca anteriore al 1° ottobre 1990, e di essere stato collocato in quiescenza dopo tale data;

b. che la retribuzione da lui percepita in costanza di rapporto di lavoro comprendeva anche l'indennità di funzione dirigenziale, in origine non considerata pensionabile dall'Inpdap, ma qualificata come tale dalla Regione Friuli-Venezia Giulia con gli articoli 21, 25 e 140 della legge regionale n. 53/198;

c. che in seguito l'Inpdap ha fatto rientrare la suddetta indennità nella retribuzione pensionabile a decorrere dal 1° ottobre 1990 (per cui la regione ha trasferito all'Istituto i contributi pagati dai dirigenti a partire da quest'ultima data);

d. che di conseguenza l'art. 100 comma 1 della legge regionale n. 18/1996 ha abrogato l'art. 140 commi 1, 2, 3 e 4 e l'art. 143, comma 1, 2° periodo, della legge regionale n. 53/1981, facendo però salvo (al comma 2) il diritto dei dirigenti già cessati dal servizio entro il 30 settembre 1990 a continuare a percepire i trattamenti già loro concessi



ai sensi della disciplina abrogata e (al comma 4) il diritto dei dirigenti cessati dopo la suddetta data, i quali avessero però già maturato i requisiti per il trattamento pensionistico regionale, a ricevere un assegno pari alla differenza «tra l'ammontare del maturato ai sensi della normativa di cui all'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 e l'incremento di pensione spettante dall'Inpdap- CPDEL con la valutazione dell'indennità di funzione»;

e. di avere quindi percepito, dopo il collocamento in quiescenza, l'assegno pensionistico integrativo regionale ai sensi dell'art. 100 della legge regionale n. 18/1996, in aggiunta alla pensione erogata dall'Inpdap;

f. che l'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014 ha abrogato l'art. 100, commi 1, 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, facendo così venire meno (a decorrere dal 1° settembre 2014, come previsto nel successivo comma 5) il trattamento integrativo regionale, ma lo ha fatto salvo per i dirigenti cessati dal servizio entro il 30 settembre 1990 (tutelati dall'art. 100 comma 2, non abrogato dalla legge regionale n. 15/2014) e, a seguito della modifica introdotta dall'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014, per il «personale cessato dal servizio nei cui confronti l'Inpdap non ha riconosciuto nell'imponibile pensionabile utile ai fini della determinazione della quota A di pensione l'importo dell'indennità di funzione o di posizione»;

g. che si deve pertanto ritenere che, in virtù di quest'ultima norma, egli abbia nuovamente diritto al trattamento integrativo di cui all'art. 140 della legge regionale n. 53/1981;

h. che in caso contrario l'art. 12 commi 3 a 5 della legge regionale n. 15/2014 dovrebbe essere ritenuto illegittimo in relazione agli articoli 3, 11, 23, 36, 38, 53 e 117, della Costituzione, avendo violato il principio comunitario di legittimo affidamento; il principio di certezza del diritto sancito dalla CEDU; il riparto di competenze fra Stato e Regione; il principio di ragionevolezza come limite alla modifica dei diritti quesiti; le norme fondamentali di riforma economico sociale contenute nella legge n. 421/92; il principio di proporzionalità della retribuzione e di adeguatezza del trattamento pensionistico; il principio di universalità e di corrispondenza alla capacità contributiva dell'imposizione fiscale;

Si è costituita in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia replicando, in sintesi, che l'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014 ha abrogato la disciplina previgente perché comportava degli oneri non più giustificabili a carico della finanza pubblica, in contrasto con le norme fondamentali di riforma economico sociale e con il principio di economicità delle gestioni previdenziali; e che non vi è stata alcuna violazione del principio di tutela del legittimo affidamento né del canone di ragionevolezza, essendo al contrario l'intervento legislativo oggetto di discussione giustificato (e imposto) dalla necessità di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di contenimento della spesa pubblica (tanto più che la prestazione rivendicata costituiva una indebita duplicazione di importi già riconosciuti dall'ente previdenziale, essendo il ricorrente titolare di una pensione calcolata con il sistema retributivo); e che neppure sono stati violati i principi di uguaglianza, di proporzionalità della retribuzione, di adeguatezza del trattamento pensionistico e di corrispondenza alla capacità contributiva.

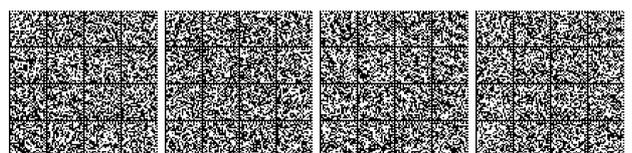
2. I dubbi di costituzionalità sollevati dal ricorrente in primo grado sono certamente rilevanti ai fini della decisione; l'odierna appellante chiede infatti di ottenere nuovamente (e di conservare per il futuro) il trattamento pensionistico integrativo previsto, a carico della regione, dall'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 8/1996, abrogati dall'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014; e pertanto solo eliminando quest'ultima norma dall'ordinamento, tramite una dichiarazione di illegittimità costituzionale, egli potrebbe conseguire il risultato perseguito in causa (e cioè il riconoscimento del suo diritto a percepire ancora, in base al citato art. 100 della legge regionale n. 18/1996, la differenza fra il trattamento stabilito dall'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 e l'incremento derivante dal computo dell'indennità dirigenziale nella pensione erogata dall'Inpdap, oggi Inps).

3. Le questioni sollevate dall'appellante non sono manifestamente infondate. A questo proposito si deve ricordare, in linea generale:

3.a che il legislatore può modificare in senso sfavorevole la disciplina dei rapporti di durata, anche incidendo su diritti soggettivi perfetti previsti da leggi precedenti, a condizione di non introdurre una disciplina irrazionale e arbitraria «frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto» (così Corte costituzionale n. 179/1996; nello stesso senso le pronunce n. 206/2009 e n. 166/2012);

3.b che le esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica possono giustificare un intervento del legislatore su posizioni soggettive consolidate, purché il sacrificio imposto sia ragionevole (ovvero non arbitrario), eccezionale (o comunque temporaneo) e proporzionato (così Corte costituzionale n. 245/1997, n. 299/1999, n. 92/2013);

3.c che un'imposizione tributaria, sotto forma di riduzione di un trattamento retributivo o pensionistico finalizzato a garantire l'equilibrio di bilancio e il contenimento della spesa pubblica, è legittima a condizione di non essere irragionevole e di rispettare i principi sanciti dagli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione (in questo senso Corte costituzionale n. 223/2012, 116/2013, 304/2013, 154/2014).



3.2. Nel caso in esame si può effettivamente dubitare che questi limiti siano stati rispettati dal legislatore regionale.

Sul punto si deve infatti osservare:

3.2.a che il sacrificio imposto all'appellante non è né eccezionale, né temporaneo, poiché l'art. 12 commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 non ha previsto una riduzione transitoria e parziale della pensione integrativa a lui spettante in virtù dell'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, ma ha radicalmente e definitivamente eliminato il diritto, in contrasto con il legittimo affidamento del titolare sulla certezza, stabilità e adeguatezza della sua posizione (già retributiva e *ora*) previdenziale;

3.2.b che il legislatore regionale ha creato una irragionevole disparità di trattamento, poiché, fra tutti i dirigenti che hanno versato i contributi previdenziali sull'indennità della legge n. 53/1981 fino al 30 settembre 1990, ha inciso solo sulla posizione di coloro che (come l'appellante) sono andati in pensione dopo quella data (nonostante la loro posizione, riguardo ai contributi versati in epoca anteriore, sia identica a quella dei colleghi cessati dal servizio prima del 1° ottobre 1990); e ancora perché - trattandosi di un'imposizione di natura evidentemente tributaria (alla luce dei criteri fissati dalla Corte costituzionale nelle pronunce sopra citate) - non risulta (e non è stato espressamente allegato dalla regione) che un analogo sacrificio sia stato imposto - allo scopo di ridurre la spesa pubblica e garantire l'equilibrio di bilancio - ad altri soggetti equiparabili sotto il profilo della loro posizione (attuale o pregressa) di dipendenti dell'Ente e delle condizioni personali di reddito;

3.2.c che nessuna specifica allegazione è stata formulata dalla regione in ordine alla proporzionalità e adeguatezza del sacrificio imposto all'appellante rispetto agli obiettivi perseguiti dall'art. 12 della legge regionale n. 15/2014.

Nulla è dato sapere infatti riguardo al costo della pensione integrativa oggetto di causa, e quindi al risparmio conseguibile dall'Ente grazie alla sua eliminazione; riguardo all'incidenza di questo costo sul bilancio regionale e sull'equilibrio finanziario dell'ente (con particolare riferimento ai trattamenti retributivi e previdenziali erogati); e soprattutto riguardo al rapporto fra la pensione integrativa corrisposta all'appellante in base all'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996 e i contributi da lui versati fino al 30 settembre 1990 in base alla legge regionale n. 53/1981 (contributi che la regione ha trattenuto, avendo trasferito all'Inpdap solo quelli relativi al periodo successivo) e quindi alla coerenza fra accantonamenti (del passato) e prestazioni già eseguite e da erogare in futuro.

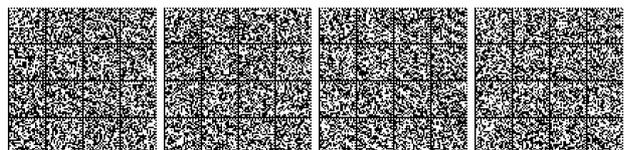
3.3 Il legislatore regionale ha quindi violato - in ipotesi - gli articoli 3, 36 comma 1, 38 comma 2 e 53 della Costituzione perché ha trattato in modo diverso situazioni identiche, intervenendo, solo per alcuni soggetti, su un diritto ormai acquisito: ha leso il legittimo affidamento dell'appellante (e degli altri pensionati nella sua stessa situazione) riguardo alla certezza e stabilità dell'ordinamento; ha introdotto un peso di natura tributaria, tale da incidere sulla adeguatezza della posizione retributiva e previdenziale degli obbligati, solo per una specifica categoria di contribuenti e senza effettuare e prevedere una qualche forma di equo bilanciamento di interessi.

4. I dubbi di costituzionalità sollevati dall'appellante sin dal primo grado non possono essere risolti, come da lui proposto, utilizzando, in funzione interpretativa adeguatrice, l'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014.

A questo riguardo si deve tenere presente che l'interpretazione costituzionalmente orientata è consentita (e doverosa) a condizione che si tratti di una vera interpretazione e cioè della scelta, fra più significati della norma possibili e compatibili con il suo tenore letterale e con il contesto in cui è inserita, di quello conforme ai principi sanciti dalla Costituzione.

Nel caso in esame il testo dell'art. 100 comma 2 della legge regionale n. 18/1996, come modificato dall'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014, è assolutamente chiaro e univoco nel riferirsi solo ed esclusivamente a coloro cui l'Inpdap «non ha riconosciuto nell'imponibile pensionabile utile ai fini della determinazione della quota A di pensione l'importo dell'indennità di funzione o di posizione» e in questa categoria certamente non rientra l'appellante, cui pacificamente l'Inps (già Inpdap) eroga una pensione determinata (con il sistema retributivo) tenendo conto anche dell'indennità dirigenziale prevista dalla legge regionale n. 53/1981.

Oltre al dato letterale vi è da considerare anche un argomento sistematico; interpretata nel senso voluto dal sig. Milo, la disciplina risultante dal combinato disposto dell'art. 100 comma 2 della legge regionale n. 18/1996, come integrato dall'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014, e dell'art. 12 commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 sarebbe palesemente assurda e contraddittoria: il legislatore regionale, infatti, avrebbe, da una parte, eliminato (abrogando l'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996 mediante l'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014) la pensione integrativa prevista dall'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 (che, va ricordato, compete solo ed esclusivamente a un numero ben definito e chiuso di *ex* dirigenti regionali, fra cui l'appellante) e, dall'altra, l'avrebbe reintrodotta (tramite l'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014) per i medesimi soggetti (che sono, si ripete, gli unici a beneficiarne).



In sintesi la Regione Friuli-Venezia Giulia avrebbe prima tolto la pensione integrativa all'appellante (e agli altri dirigenti nella sua stessa posizione), e ciò «ai fini del contenimento della spesa pubblica e nel rispetto dei principi fondamentali di coordinamento di finanza pubblica», e poi, smentendo se stessa e le finalità espressamente dichiarate nell'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15 del 4 agosto 2014, l'avrebbe subito reintrodotta con l'art. 12 comma 1 della legge regionale 30 dicembre 2014, n. 27; il risultato sarebbe una sorta di corto circuito legislativo, poiché l'art. 100 comma 2 della legge regionale n. 18/1996 darebbe di nuovo all'appellante ciò che i successivi commi 3 e 4 (ormai abrogati dall'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014, tuttora in vigore) non concedono più a partire dal 1° settembre 2014 (come stabilisce l'art. 12 comma 5 della medesima legge regionale, anch'esso mai abrogato e quindi vigente).

È quindi inevitabile rimettere la valutazione della legittimità dell'art. 12 commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 alla Corte costituzionale.

P. Q. M.

La Corte di appello di Trieste, definitivamente pronunciando, così decide:

visti gli articoli 134 della Costituzione, 1 legge costituzionale n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 commi 3 e 5 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15, intitolata «Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007», nella parte in cui ha abrogato l'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 («Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421») e fatto venire meno il trattamento pensionistico ivi previsto a decorrere dal 1° settembre 2014, in relazione gli articoli 3, 36, 38 e 53 della Costituzione;

sospende il presente giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale;

ordina che a cura della cancelleria di questa Corte la presente ordinanza venga trasmessa alla Corte costituzionale e sia comunicata al Presidente della Giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia nonché al Presidente del Consiglio regionale di detta Regione e notificata alle parti in causa.

Trieste, 19 luglio 2018

Il Presidente: PELLEGRINI

18C00284

N. 194

Ordinanza del 28 giugno 2018 della Corte d'appello di Trieste nel procedimento civile promosso da Cargnello Tullio contro Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia

Impiego pubblico - Norme della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - Abrogazione di disposizioni transitorie in materia di trattamento pensionistico dell'indennità dirigenziale applicate al personale regionale cessato dal servizio successivamente al 30 settembre 1990 - Cessazione dell'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi con decorrenza dal 1° settembre 2014.

- Legge della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15 (Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'articolo 34 della legge regionale n. 21/2007), art. 12, comma 3, nella parte in cui abroga i commi 3 e 4 dell'art. 100 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 (Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico-sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421), e comma 5.



LA CORTE D'APPELLO DI TRIESTE

COLLEGIO DI LAVORO

composta dai signori magistrati:

- dott. Mario Pellegrini - Presidente;
- dott. Lucio Benvegnù - Consigliere relatore;
- dott. Andrea Doardo - Giudice ausiliario,

ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa in materia di previdenza iscritta al n. 227 del ruolo 2017, promossa in questa sede di appello con ricorso depositato il 21 settembre 2017 da Cargnello Tullio, rappresentato e difeso dagli avvocati Giulia Mito e Chiara Centrone per mandato a margine del ricorso in appello - appellante;

Contro Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Trieste - appellata;

Motivi della decisione

(art.23, legge 11 marzo 1953, n. 87)

1. L'appellante sig. Tullio Cargnello ha convenuto in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia chiedendo l'accertamento del suo diritto a percepire la pensione integrativa ai sensi della legge regionale n. 53/1981 e dell'art. 100 della legge regionale n. 18/1996 come interpretato autenticamente dall'art. 12 della legge regionale n. 27/2014 e, conseguentemente, la condanna della Regione al pagamento delle somme dovute, nonché alla restituzione di quanto indebitamente trattenuto a partire dal 1° settembre 2014.

1.1. A sostegno della sua pretesa il ricorrente ha dedotto:

1. di essere stato dipendenti, con la qualifica di dirigente, della Regione Friuli-Venezia Giulia e ciò da epoca anteriore al 1° ottobre 1990, e di essere stato collocato in quiescenza dopo tale data;

2. che la retribuzione da lui percepita in costanza di rapporto di lavoro comprendeva anche l'indennità di funzione dirigenziale, in origine non considerata pensionabile dall'INPDAP, ma qualificata come tale dalla Regione Friuli-Venezia Giulia con gli articoli 21, 25 e 140 della legge regionale n. 53/1981;

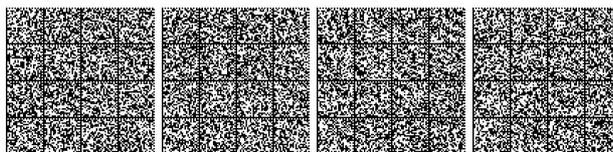
3. che in seguito l'INPDAP ha fatto rientrare la suddetta indennità nella retribuzione pensionabile a decorrere dal 1° ottobre 1990 (per cui la Regione ha trasferito all'Istituto i contributi pagati dai dirigenti a partire da quest'ultima data);

4. che di conseguenza l'art. 100 comma 1 della legge regionale n. 18/1996 ha abrogato l'art. 140 commi 1, 2, 3 e 4 e l'art. 143, 1° comma, 2° periodo, della legge regionale n. 53/1981, facendo però salvo (al comma 2) il diritto dei dirigenti già cessati dal servizio entro il 30 settembre 1990 a continuare a percepire i trattamenti già loro concessi ai sensi della disciplina abrogata e (al comma 4) il diritto dei dirigenti cessati dopo la suddetta data, i quali avessero però già maturato i requisiti per il trattamento pensionistico regionale, a ricevere un assegno pari alla differenza «tra l'ammontare del maturato ai sensi della normativa di cui all'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 e l'incremento di pensione spettante dall'INPDAP - CPDEL con la valutazione dell'indennità di funzione»;

5. di avere quindi percepito, dopo il collocamento in quiescenza, l'assegno pensionistico integrativo regionale ai sensi dell'art. 100 della legge regionale n. 18/1996, in aggiunta alla pensione erogata dall'INPDAP;

6. che l'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014 ha abrogato l'art. 100, commi 1, 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, facendo così venire meno (a decorrere dal 1° settembre 2014, come previsto nel successivo comma 5) il trattamento integrativo regionale, ma lo ha fatto salvo per i dirigenti cessati dal servizio entro il 30 settembre 1990 (tutelati dall'art. 100 comma 2, non abrogato dalla legge regionale n. 15/2014) e, a seguito della modifica introdotta dall'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014, per il «personale cessato dal servizio nei cui confronti l'Inpdap non ha riconosciuto nell'imponibile pensionabile utile ai fini della determinazione della quota A di pensione l'importo dell'indennità di funzione o di posizione»;

7. che si deve pertanto ritenere che, in virtù di quest'ultima norma, egli abbia nuovamente diritto al trattamento integrativo di cui all'art. 140 della legge regionale n. 53/1981;



8. che in caso contrario l'art. 12 commi 3 a 5 della legge regionale n. 15/2014 dovrebbe essere ritenuto illegittimo in relazione agli articoli 3, 11, 23, 36, 38, 53 e 117, della Costituzione, avendo violato il principio comunitario di legittimo affidamento; il principio di certezza del diritto sancito dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; il riparto di competenze fra Stato e Regione; il principio di ragionevolezza come limite alla modifica dei diritti quesiti; le norme fondamentali di riforma economico sociale contenute nella legge n. 421/92; il principio di proporzionalità della retribuzione e di adeguatezza del trattamento pensionistico; il principio di universalità e di corrispondenza alla capacità contributiva dell'imposizione fiscale;

1.2. Si è costituita in giudizio la Regione Friuli-Venezia Giulia replicando, in sintesi, che l'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014 ha abrogato la disciplina previgente perché comportava degli oneri non più giustificabili a carico della finanza pubblica, in contrasto con le norme fondamentali di riforma economico sociale e con il principio di economicità delle gestioni previdenziali; e che non vi è stata alcuna violazione del principio di tutela del legittimo affidamento né del canone di ragionevolezza, essendo al contrario l'intervento legislativo oggetto di discussione giustificato (e imposto) dalla necessità di salvaguardia degli equilibri di bilancio e di contenimento della spesa pubblica (tanto più che la prestazione rivendicata costituiva una indebita duplicazione di importi già riconosciuti dall'Ente previdenziale, essendo il ricorrente titolare di una pensione calcolata con il sistema retributivo); e che neppure sono stati violati i principi di uguaglianza, di proporzionalità della retribuzione, di adeguatezza del trattamento pensionistico e di corrispondenza alla capacità contributiva.

2. I dubbi di costituzionalità sollevati dal ricorrente in primo grado sono certamente rilevanti ai fini della decisione; l'odierna appellante chiede infatti di ottenere nuovamente (e di conservare per il futuro) il trattamento pensionistico integrativo previsto, a carico della Regione, dall'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, abrogati dall'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014: e pertanto solo eliminando quest'ultima norma dall'ordinamento, tramite una dichiarazione di illegittimità costituzionale, egli potrebbe conseguire il risultato perseguito in causa (e cioè il riconoscimento del suo diritto a percepire ancora, in base al citato art. 100 della legge regionale n. 18/1996, la differenza fra il trattamento stabilito dall'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 e l'incremento derivante dal computo dell'indennità dirigenziale nella pensione erogata dall'INPDAP, oggi INPS).

3. Le questioni sollevate dall'appellante non sono manifestamente infondate.

3.1. A questo proposito si deve ricordare, in linea generale:

1. che il legislatore può modificare in senso sfavorevole la disciplina dei rapporti di durata, anche incidendo su diritti soggettivi perfetti previsti da leggi precedenti, a condizione di non introdurre una disciplina irrazionale e arbitraria «frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto» (così Corte costituzionale n. 179/1996; nello stesso senso le pronunce n. 206/2009 e n. 166/2012);

2. che le esigenze di bilancio e di contenimento della spesa pubblica possono giustificare un intervento del legislatore su posizioni soggettive consolidate, purché il sacrificio imposto sia ragionevole (ovvero non arbitrario), eccezionale (o comunque temporaneo) e proporzionato (così Corte costituzionale n. 245/1997, n. 299/1999, n. 92/2013);

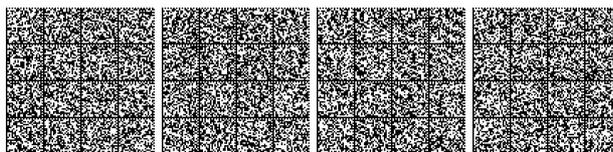
3. che un'imposizione tributaria, sotto forma di riduzione di un trattamento retributivo o pensionistico finalizzato a garantire l'equilibrio di bilancio e il contenimento della spesa pubblica, è legittima a condizione di non essere irragionevole e di rispettare i principi sanciti dagli articoli 3, 36 e 38 della Costituzione (in questo senso Corte costituzionale nn. 223/2012, 116/2013, 304/2013, 154/2014).

3.2. Nel caso in esame si può effettivamente dubitare che questi limiti siano stati rispettati dal legislatore regionale.

Sul punto si deve infatti osservare:

1. che il sacrificio imposto all'appellante non è né eccezionale, né temporaneo, poiché l'art. 12 commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 non ha previsto una riduzione transitoria e parziale della pensione integrativa a lui spettante in virtù dell'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996, ma ha radicalmente e definitivamente eliminato il diritto, in contrasto con il legittimo affidamento del titolare sulla certezza, stabilità e adeguatezza della sua posizione (già retributiva e ora) previdenziale;

2. che il legislatore regionale ha creato una irragionevole disparità di trattamento, poiché, fra tutti i dirigenti che hanno versato i contributi previdenziali sull'indennità della legge n. 51/1981 fino al 30 settembre 1990, ha inciso solo sulla posizione di coloro che (come l'appellante) sono andati in pensione dopo quella data (nonostante la loro posizione, riguardo ai contributi versati in epoca anteriore, sia identica a quella dei colleghi cessati dal servizio prima del 1° ottobre 1990); e ancora perché — trattandosi di un'imposizione di natura evidentemente tributaria (alla luce dei



criteri fissati dalla Corte costituzionale nelle pronunce sopra citate) — non risulta (e non è stato espressamente allegato dalla Regione) che un analogo sacrificio sia stato imposto — allo scopo di ridurre la spesa pubblica e garantire l'equilibrio di bilancio — ad altri soggetti equiparabili sotto il profilo della loro posizione (attuale o pregressa) di dipendenti dell'Ente e delle condizioni personali di reddito;

3. che nessuna specifica allegazione è stata formulata dalla Regione in ordine alla proporzionalità e adeguatezza del sacrificio imposto all'appellante rispetto agli obiettivi perseguiti dall'art. 12 della legge regionale n. 15/2014.

Nulla è dato sapere infatti riguardo al costo della pensione integrativa oggetto di causa, e quindi al risparmio conseguibile dall'ente grazie alla sua eliminazione; riguardo all'incidenza di questo costo sul bilancio regionale e sull'equilibrio finanziario dell'ente (con particolare riferimento ai trattamenti retributivi e previdenziali erogati); e soprattutto riguardo al rapporto fra la pensione integrativa corrisposta all'appellante in base all'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996 e i contributi da lui versati fino al 30 settembre 1990 in base alla legge regionale n. 53/1981 (contributi che la Regione ha trattenuto, avendo trasferito all'INPDAP solo quelli relativi al periodo successivo) e quindi alla coerenza fra accantonamenti (del passato) e prestazioni già eseguite e da erogare in futuro.

3.3. Il legislatore regionale ha quindi violato — in ipotesi — gli articoli 3, 36 comma 1, 38 comma 2 e 53 della Costituzione perché ha trattato in modo diverso situazioni identiche, intervenendo, solo per alcuni soggetti, su un diritto ormai acquisito; ha leso il legittimo affidamento dell'appellante (e degli altri pensionati nella sua stessa situazione) riguardo alla certezza e stabilità dell'ordinamento; ha introdotto un peso di natura tributaria, tale da incidere sulla adeguatezza della posizione retributiva e previdenziale degli obbligati, solo per una specifica categoria di contribuenti e senza effettuare e prevedere una qualche forma di equo bilanciamento di interessi.

4. I dubbi di costituzionalità sollevati dall'appellante sin dal primo grado non possono essere risolti, come da lui proposto, utilizzando, in funzione interpretativa adeguatrice, l'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014.

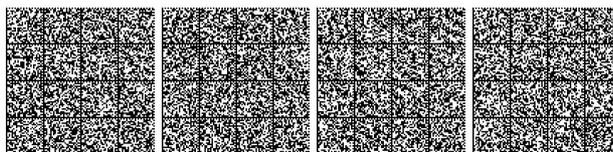
4.1. A questo riguardo si deve tenere presente che l'interpretazione costituzionalmente orientata è consentita (e doverosa) a condizione che si tratti di una vera interpretazione e cioè della scelta, fra più significati della norma possibili e compatibili con il suo tenore letterale e con il contesto in cui è inserita, di quello conforme ai principi sanciti dalla Costituzione.

4.2. Nel caso in esame il testo dell'art. 100 comma 2 della legge regionale n. 18/1996, come modificato dall'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014, è assolutamente chiaro e univoco nel riferirsi solo ed esclusivamente a coloro cui l'INPDAP «non ha riconosciuto nell'imponibile pensionabile utile ai fini della determinazione della quota A di pensione l'importo dell'indennità di funzione o di posizione» e in questa categoria certamente non rientra l'appellante, cui pacificamente (già INPDAP) eroga una pensione determinata (con il sistema retributivo) tenendo conto anche dell'indennità dirigenziale prevista dalla legge regionale n. 53/1981.

Oltre al dato letterale vi è da considerare anche un argomento sistematico; interpretata nel senso voluto dal sig. Cargnello, la disciplina risultante dal combinato disposto dell'art. 100 comma 2 della legge regionale n. 18/1996, come integrato dall'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014, e dell'art. 12 commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 sarebbe palesemente assurda e contraddittoria: il legislatore regionale, infatti, avrebbe, da una parte, eliminato (abrogando l'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale n. 18/1996 mediante l'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014) la pensione integrativa prevista dall'art. 140 della legge regionale n. 53/1981 (che, va ricordato, compete solo ed esclusivamente a un numero ben definito e chiuso di ex dirigenti regionali, fra cui l'appellante) e, dall'altra, l'avrebbe reintrodotta (tramite l'art. 12 comma 1 della legge regionale n. 27/2014) per i medesimi soggetti (che sono, si ripete, gli unici a beneficiarne).

In sintesi la Regione Friuli-Venezia Giulia avrebbe prima tolto la pensione integrativa all'appellante (e agli altri dirigenti nella sua stessa posizione), e ciò «ai fini del contenimento della spesa pubblica e nel rispetto dei principi fondamentali di coordinamento di finanza pubblica», e poi, smentendo se stessa e le finalità espressamente dichiarate nell'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15 del 4 agosto 2014, l'avrebbe subito reintrodotta con l'art. 12 comma 1 della legge regionale 30 dicembre 2014, n. 27; il risultato sarebbe una sorta di corto circuito legislativo, poiché l'art. 100 comma 2 della legge regionale n. 18/1996 darebbe di nuovo all'appellante ciò che i successivi commi 3 e 4 (ormai abrogati dall'art. 12 comma 3 della legge regionale n. 15/2014, tuttora in vigore) non concedono più a partire dal 1° settembre 2014 (come stabilisce l'art. 12 comma 5 della medesima legge regionale, anch'esso mai abrogato e quindi vigente).

4.3. È quindi inevitabile rimettere la valutazione della legittimità dell'art. 12 commi 3 e 5 della legge regionale n. 15/2014 alla Corte costituzionale.



P. Q. M.

La Corte di appello di Trieste, così decide,

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1 legge costituzionale n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953 dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 commi 3 e 5 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 4 agosto 2014, n. 15, intitolata «Assestamento del bilancio 2014 e del bilancio pluriennale per gli anni 2014-2016 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007», nella parte in cui ha abrogato l'art. 100 commi 3 e 4 della legge regionale 27 marzo 1996, n. 18 («Riforma dell'impiego regionale in attuazione dei principi fondamentali di riforma economico sociale desumibili dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421») e fatto venire meno il trattamento pensionistico ivi previsto a decorrere dal 1° settembre 2014, in relazione gli articoli 3, 36, 38 e 53 della Costituzione;

Sospende il presente giudizio e rimette gli atti alla Corte costituzionale;

Ordina che a cura della cancelleria di questa Corte la presente ordinanza venga trasmessa alla Corte costituzionale e sia comunicata al Presidente della Giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia nonché al Presidente del Consiglio regionale di detta Regione e notificata alle parti in causa.

Trieste, 28 giugno 2018

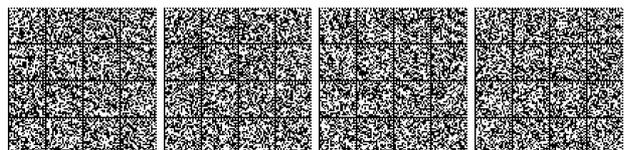
Il Presidente: PELLEGRINI

18C00285

LEONARDO CIRCELLI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2019-GUR-003) Roma, 2019 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



MODALITÀ PER LA VENDITA

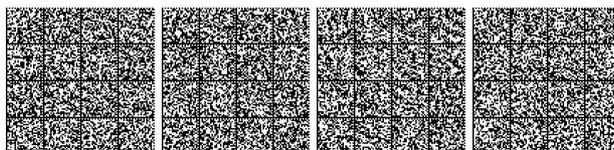
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

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

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

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)

validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 5,00

