

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 158° - Numero 28

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 12 luglio 2017

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **154.** Sentenza 9 maggio - 4 luglio 2017
- Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
- Bilancio e contabilità pubblica - Concorso delle Regioni e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2017-2019 - Determinazione del contributo aggiuntivo dovuto - Procedure per la definizione degli ambiti di riduzione di spesa e dei relativi importi - Finanziamento dei livelli essenziali di assistenza.**
- Legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)» art. 1, commi 680, 681 e 682..... Pag. 1
- N. **155.** Ordinanza 7 giugno - 4 luglio 2017
- Giudizio sull'ammissibilità di ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.
- Immunità parlamentare - Procedimento civile a carico di senatore - Conflitto sollevato dal Tribunale ordinario di Cosenza nei confronti del Senato della Repubblica.**
- Deliberazione del Senato della Repubblica (doc. IV-ter, n. 7-A)..... Pag. 33
- N. **156.** Ordinanza 7 giugno - 4 luglio 2017
- Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
- Ambiente - Applicazione pianificata del fuoco prescritto - Segnalazione certificata di inizio attività (Scia) - Trattamento sanzionatorio.**
- Legge della Regione Campania 13 giugno 2016, n. 20 (Norme per l'applicazione pianificata del fuoco prescritto), artt. 6 e 7..... Pag. 36
- N. **157.** Sentenza 23 maggio - 7 luglio 2017
- Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
- Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative - Criteri e condizioni per il rilascio delle concessioni di durata ricompresa tra i sei e i venti anni - Disciplina del subentro in area già oggetto di concessione - Determinazione dell'indennizzo e impegno dell'assegnatario a non affidare a terzi le attività oggetto di concessione.**
- Legge della Regione Toscana 9 maggio 2016, n. 31 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime. Abrogazione dell'articolo 32 della l.r. 82/2015), art. 2, comma 1, lettere a), c) e d). Pag. 38
- N. **158.** Ordinanza 21 giugno - 7 luglio 2017
- Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
- Giudizio di opposizione alle sanzioni amministrative emesse dalla Banca d'Italia e dalla CONSOB - Forma del procedimento.**
- Decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), art. 195, comma 7..... Pag. 47



N. 159. Ordinanza 21 giugno - 7 luglio 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parchi e riserve naturali - Piano del parco nazionale - Limitazione della relativa portata pianificatoria rispetto agli altri strumenti di gestione del territorio.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 21 luglio 2016, n. 11 (Modificazioni della legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura 2007, della legge provinciale sulla valutazione d'impatto ambientale 2013, della legge provinciale per il governo del territorio 2015, del testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti 1987 e della legge provinciale sul commercio 2010), art. 9.....

Pag. 50

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 43. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 giugno 2017 (della Regione Veneto)

Servizio civile universale - Programmazione e attuazione - Procedimento di predisposizione del Piano triennale e dei Piani annuali - Procedura di valutazione ed approvazione dei programmi di intervento - Previsione che i programmi, attuati dalle Regioni con risorse proprie, siano sottoposti ad approvazione della Presidenza del Consiglio dei ministri ai fini della verifica del rispetto dei principi e delle finalità del servizio civile universale.

- Decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40 (Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106), artt. 4, comma 4, 5, comma 5, e 7, comma 1, lett. d).

Pag. 53

N. 95. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 6 febbraio 2017

Procedimento civile - Opposizione all'ingiunzione per il pagamento delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici - Ordinanza di sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione - Previsione di non impugnabilità dell'ordinanza.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 5, comma 1, come richiamato dall'art. 32 del medesimo decreto legislativo.

Pag. 57

N. 96. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 7 febbraio 2017

Procedimento civile - Opposizione all'ingiunzione per il pagamento delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici - Ordinanza di sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione - Previsione di non impugnabilità dell'ordinanza.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 5, comma 1, come richiamato dall'art. 32 del medesimo decreto legislativo.

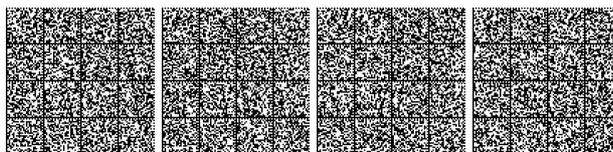
Pag. 62

N. 97. Ordinanza del Tribunale di Genova del 30 marzo 2017

Circolazione stradale - Soggetti condannati per determinati reati (nella specie, reati in materia di stupefacenti) - Divieto di conseguire o rinnovare la patente di guida e revoca della patente di guida posseduta.

- Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 120, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica).

Pag. 66



N. 98. Ordinanza della Corte d'appello di Catanzaro del 5 aprile 2017

Processo penale - Revisione delle sentenze di condanna irrevocabili - Mancata previsione che gli elementi in base ai quali si chiede la revisione siano tali da dimostrare, se accertati, l'esclusione di una circostanza aggravante che abbia negativamente influito sul trattamento sanzionatorio del condannato.

– Codice di procedura penale, art. 631..... Pag. 75





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 154

Sentenza 9 maggio - 4 luglio 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Concorso delle Regioni e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2017-2019 - Determinazione del contributo aggiuntivo dovuto - Procedure per la definizione degli ambiti di riduzione di spesa e dei relativi importi - Finanziamento dei livelli essenziali di assistenza.

- Legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)» art. 1, commi 680, 681 e 682.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 680, 681 e 682, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», promossi dalla Provincia autonoma di Bolzano, dalle Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia, dalla Regione siciliana, dalla Regione Veneto e dalla Provincia autonoma di Trento, con ricorsi notificati il 26 febbraio-7 marzo 2016 (ricorso della Provincia autonoma di Bolzano), il 29 febbraio-7 marzo 2016 (ricorso della regione autonoma Sardegna), il 27-29 febbraio 2016 (ricorso della Regione Veneto) e il 29 febbraio 2016 (ricorsi della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, della Regione siciliana e della Provincia autonoma di Trento), depositati in cancelleria il 4 marzo 2016 (ricorso della Provincia autonoma di Bolzano), il 7 marzo 2016 (ricorsi delle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna), l'8 marzo 2016 (ricorsi della Regione siciliana e della Regione Veneto) e il 10 marzo 2016 (ricorso della Provincia autonoma di Trento) e rispettivamente iscritti ai nn. 10, 13, 14, 15, 17 e 20 del registro ricorsi 2016.

Visti gli atti di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 9 maggio 2017 il Giudice relatore Nicolò Zanon;

uditi gli avvocati Renate von Guggenberg per la Provincia autonoma di Bolzano, Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna, Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Antonio Lazzara per la Regione siciliana, Luca Antonini e Andrea Manzi per la Regione Veneto, Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per la Provincia autonoma di Trento, e l'avvocato dello Stato Vincenzo Nunziata per il Presidente del Consiglio dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- La Provincia autonoma di Bolzano, con ricorso notificato il 26 febbraio-7 marzo 2016 e depositato il 4 marzo 2016 (reg. ric. n. 10 del 2016), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, comma 680, quarto periodo, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)».

1.1.- La ricorrente, in via generale, premette che la legge n. 208 del 2015, composta di un solo articolo, detta una serie di disposizioni riferite direttamente alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano o comunque riferibili, direttamente o indirettamente, alle stesse. Tuttavia, mentre parte di queste disposizioni sarebbero state concordate con la Provincia autonoma di Bolzano, secondo il procedimento delineato dall'art. 104 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), altre, invece, sarebbero state dettate unilateralmente, senza la prescritta intesa tra il Governo e, per quanto di rispettiva competenza, la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le due Province autonome.

Ricorda, ancora, la ricorrente che il comma 992 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 contiene una generale clausola di salvaguardia, in base alla quale «[l]e disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3». Per questo, in linea di principio, tale disposizione «dovrebbe risolvere ogni questione, facendo della compatibilità con lo Statuto di autonomia il punto di discriminare tra applicazione e non applicazione delle disposizioni alla ricorrente Provincia». Secondo la ricorrente, tuttavia, alcune disposizioni della legge n. 208 del 2015 sarebbero certamente destinate ad applicarsi alla Provincia autonoma di Bolzano, in quanto esse espressamente includono le Province autonome di Trento e di Bolzano tra i propri destinatari, senza essere state preventivamente concordate, oppure, in modo indiretto, sarebbero destinate a produrre effetti nei confronti di queste ultime, «vanificando così la predetta clausola di salvaguardia con la propria formulazione testuale».

1.2.- La Provincia autonoma di Bolzano, per quanto di interesse in questa sede, impugna l'art. 1, comma 680, quarto periodo, della legge n. 208 del 2015.

1.2.1.- La ricorrente premette che il quarto periodo del comma 680 qui in esame violerebbe: gli artt. 79, 80, 81 e 104 dello statuto speciale di autonomia, nonché le correlative norme di attuazione (contenute, quanto al titolo VI dello stesso statuto, negli artt. 17 e 18 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale»); gli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione; l'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione); il principio di leale collaborazione, anche in relazione all'art. 120 Cost.

1.2.2.- La ricorrente ricostruisce il contenuto normativo del citato comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, esponendo che esso disciplina il concorso complessivo degli enti regionali agli obiettivi di finanza pubblica, con un'apposita disposizione che determina per le Regioni e per le Province autonome il contributo dovuto, in conseguenza dell'adeguamento dei propri ordinamenti ai principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti nella legge stessa e a valere sui risparmi derivanti dalle disposizioni ad esse direttamente applicabili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, Cost. Il contributo risulta pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

La predetta norma demanda alle medesime Regioni e Province autonome - in sede di autoordinamento, da recepire con intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno - la definizione degli ambiti e degli importi del rispettivo contributo, e prevede, per il caso di mancata intesa, la definizione unilaterale da parte del Presidente del Consiglio dei ministri degli ambiti di spesa interessati e dei relativi importi - tenendo anche conto della popolazione residente e del prodotto interno lordo (PIL) - nonché la rideterminazione dei livelli di finanziamento degli ambiti individuati e delle modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, considerando anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale (art. 1, comma 680, primo e secondo periodo, della legge n. 208 del 2015).

La stessa disposizione, per le autonomie speciali, prevede che il rispettivo contributo sia determinato previa intesa con ciascuna di esse e, in particolare per le Province autonome e per la Regione Trentino-Alto Adige, che l'applicazione della norma in esame avvenga nel rispetto dell'accordo del 15 ottobre 2014, recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», in particolare con l'art. 1, commi da 406 a 413 (art. 1, comma 680, terzo e quinto periodo, della legge n. 208 del 2015).



La medesima disposizione, infine, riferendosi nuovamente al complesso degli enti regionali, ivi comprese espressamente anche le Province autonome di Trento e di Bolzano, dispone che essi assicurino il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, come eventualmente rideterminato ai sensi del medesimo comma 680 e dei successivi commi da 681 a 684 della legge n. 208 del 2015, nonché ai sensi dei commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 (art. 1, comma 680, quarto periodo, della legge n. 280 del 2015).

1.2.3.- Ricorda la ricorrente che l'accordo del 15 ottobre 2014, richiamato dal quinto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, è il cosiddetto Patto di garanzia concluso tra le Province autonome e lo Stato (ai sensi dell'art. 104 dello statuto speciale), poi recepito con i commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, con i quali si è introdotta una nuova regolazione dei rapporti finanziari tra tali enti, innovando la relativa disciplina contenuta nello statuto speciale ed adeguando le norme di attuazione statutaria in materia di «riserve all'erario», nonché introducendo alcune altre norme di rango statutario in materia finanziaria, in tal modo rivedendo l'Accordo di Milano dell'anno 2009.

Secondo la ricorrente, il quarto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 sarebbe direttamente applicabile anche alla Provincia autonoma di Bolzano, presentandosi, tuttavia, come solo in parte compatibile con il relativo statuto speciale, come modificato a seguito del Patto di garanzia sopra richiamato.

In particolare, sarebbe rispettoso di tale accordo il solo rinvio ai commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, che in tal modo confermerebbe, tra l'altro, la misura dei contributi assicurati rispettivamente dalle Province autonome e dalla Regione Trentino-Alto Adige a titolo di concorso agli obiettivi di finanza pubblica.

Si porrebbe, invece, in contrasto con il Patto di garanzia la parte del quarto periodo del citato comma 680 che richiama i commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, che mal si raccorderebbe con la contestuale previsione del rispetto dell'accordo del 15 ottobre 2014 (contenuta nel quinto periodo del medesimo comma 680).

Il contrasto con il «quadro statutario delle Province autonome» sarebbe rinvenibile nelle disposizioni già contenute nei commi 400 e 404 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 - richiamate dal quarto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 in esame - che prevedono per il 2018 un contributo aggiuntivo di 21 milioni di euro a carico della Provincia autonoma di Trento e di 25 milioni di euro a carico di quella di Bolzano (comma 400), con il correlativo obbligo di versarlo all'erario, in attesa dell'emanazione delle apposite norme di attuazione previste dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 (comma 404).

A giudizio della ricorrente, e «per le stesse ragioni», si rileverebbe un'ulteriore incompatibilità con l'ordinamento statutario provinciale anche nel richiamo del comma 417 dell'art. 1 della predetta legge n. 190 del 2014, che prevede la facoltà di modificare mediante un apposito accordo, da sancire entro il 31 gennaio di ciascun anno in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e da recepire in seguito con un apposito decreto ministeriale, gli importi del contributo aggiuntivo in questione (indicati nella tabella di cui al comma 400), rispettivamente dovuti dalle singole autonomie speciali, con invarianza di concorso complessivo.

Analogo contrasto si ravviserebbe anche nel rinvio ai commi 415 e 416 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, che estendono all'annualità 2018 la disciplina già contenuta nelle leggi di stabilità per il 2013 e per il 2014, relativa all'obiettivo da concordare per il concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte delle autonomie speciali, rispettivamente previsto: dai commi 454 e 455 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013)», come modificati dal comma 415 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014; e dal comma 526 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)», come modificato dal comma 416 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014. A giudizio della ricorrente, poiché i predetti commi 415 e 416 non sono stati concordati ai sensi dell'art. 104 dello statuto speciale della Provincia autonoma di Bolzano (come invece previsto dal comma 406 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 per i successivi commi da 407 a 413), essi si collocherebbero «sostanzialmente al di fuori del Patto di Garanzia concluso tra lo Stato e le Province autonome nel 2014, che disciplina i rapporti finanziari tra i predetti enti anche con riferimento all'anno 2018 ed in modo dichiaratamente esaustivo».

A parere della ricorrente, i commi 400, 404, 415, 416 e 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, non essendo fondati sulla preventiva intesa tra lo Stato e le Province autonome ai sensi del citato art. 104 dello statuto speciale, rivestirebbero il carattere di mera legge ordinaria e, dunque, sarebbero privi delle «caratteristiche sostanziali e formali richieste per definire i rapporti finanziari intercorrenti tra i predetti enti». La Provincia autonoma di Bolzano ha ricordato che, nonostante formale richiesta di modifica delle norme contestate, le stesse «non sono state modificate nel corso del 2015, per essere ora richiamate nel contesto delle disposizioni contenute nel comma 680».



Tali disposizioni, sempre a giudizio della ricorrente, sarebbero contrastanti «con norme di carattere statutario e di attuazione statutaria».

In particolare, i commi 400 e 404 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, lo sarebbero nella parte in cui impongono alle autonomie speciali un contributo aggiuntivo alla finanza pubblica per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018; l'art. 1, comma 417, della legge n. 190 del 2014, lo sarebbe nella parte in cui prevede la facoltà di modificare, mediante un apposito accordo, da sancire entro il 31 gennaio di ciascun anno, gli importi del contributo aggiuntivo in questione, con invarianza di concorso complessivo.

Le citate disposizioni statali non sarebbero compatibili con la nuova disciplina che regola i rapporti finanziari tra lo Stato e le Province autonome, approvata ai sensi dell'art. 104 dello statuto speciale, sulla base dell'accordo del 15 ottobre 2014 (recepito nei commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014). Infatti, tale disciplina - contenuta nei commi 4 e 4-*bis* dell'art. 79 dello statuto speciale, come rispettivamente sostituito e aggiunto a norma del numero 3), della lettera *e*), del comma 407 dell'art. 1, della stessa legge n. 190 del 2014 - dispone che non sono applicabili, nelle Province autonome, norme statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti il patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal Titolo VI dello statuto di autonomia dedicato ai rapporti finanziari con lo Stato.

In definitiva, secondo la ricorrente, laddove si ritenesse che il contributo previsto (dai commi 400 e 404 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014), con efficacia dal 2018, sia aggiuntivo rispetto a quello onnicomprensivo concordato con il cosiddetto Patto di garanzia del 2014, la disposizione di cui al quarto periodo del comma 680 - alla luce della previsione del successivo quinto periodo, che definisce specificamente solo per la Regione Trentino-Alto Adige e per le Province autonome la misura dei loro concorsi finanziari nel rispetto degli accordi intervenuti con il Governo nel 2014 - sarebbe illegittima nella parte in cui, contestualmente, ribadisce, anche per le Province autonome, l'obbligo di assicurare il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza ai sensi dei citati commi 400, 404, 415, 416 e 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014.

1.3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, non fondato.

In primo luogo, il resistente ha evidenziato che la legge n. 208 del 2015 contiene una disposizione di chiusura che consentirebbe di ritenere privi di fondamento i dubbi di costituzionalità avanzati dalla Provincia ricorrente: il comma 992 dell'art. 1, infatti, prevede espressamente che «[l]e disposizioni della presente legge sono applicabili alle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3». Ne deriverebbe che la disciplina contenuta nei commi oggetto di ricorso non potrebbe essere applicata nella Provincia autonoma di Bolzano laddove incompatibile con il relativo statuto speciale, nell'ottica propria delle cosiddette «clausole di salvaguardia» (al cui novero l'Avvocatura generale dello Stato ascrive la disposizione richiamata), finalizzate appunto alla tutela delle prerogative statutarie delle Regioni e delle Province ad autonomia speciale. Viene, a tal proposito, richiamata la giurisprudenza costituzionale, secondo cui, in presenza di una clausola di salvaguardia, la questione di legittimità costituzionale deve comunque essere dichiarata non fondata perché, nel caso in cui il contrasto non sussista, ovviamente non vi è alcuna violazione della normativa statutaria mentre, nel caso in cui il contrasto sussista, la clausola di salvaguardia comunque impedisce l'applicabilità della normativa censurata (sono indicate le sentenze n. 215 del 2013 e n. 241 del 2012).

Nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato sostiene che il ricorso dell'amministrazione provinciale di Bolzano parrebbe, in realtà, volto a contestare le precedenti disposizioni della legge n. 190 del 2014 (e segnatamente i commi 400, 404, 415, 416 e 417 dell'art. 1), che in passato non erano state invece tempestivamente censurate dalla ricorrente e che vengono «meramente richiamate» dalla legge di stabilità per l'anno 2016, sicché la relativa impugnazione dovrebbe essere dichiarata inammissibile per decorso del termine previsto dall'art. 127 Cost.

In ogni caso, a giudizio del resistente, la Provincia autonoma ricorrente si sarebbe limitata a contestare il modus procedendi (ossia la mancata preventiva intesa tra lo Stato e le Province autonome interessate), senza considerare che le disposizioni impugnate richiamano espressamente le procedure partecipative previste dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e che il contributo ai saldi di finanza pubblica, già richiesto alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome dalla citata legge n. 190 del 2014, può essere oggetto di modifica mediante accordo da sancire in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.



Infine, sempre secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le regole e le modalità volte alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica costituirebbero piena attuazione del coordinamento della finanza pubblica, né verrebbero in rilievo norme di dettaglio, «lesive dell'autonomia di cui godono le Regioni», essendo previsto che siano le Regioni stesse, in sede di autocoordinamento, ad individuare le modalità di realizzazione del contributo, vale a dire gli ambiti di spesa da incidere e i relativi importi, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza. Sarebbero così privilegiate le «fasi dialogiche», in una «dimensione collegiale improntata alla leale collaborazione», tanto che la determinazione unilaterale (da parte del Governo) sarebbe concepita come rimedio ultimo per assicurare il rispetto dei vincoli europei connessi alla manovra di bilancio.

1.4.- In prossimità dell'udienza pubblica fissata per la discussione del ricorso, le parti hanno depositato memorie, con le quali hanno ribadito e sviluppato le argomentazioni contenute negli atti precedenti.

2.- La Regione autonoma Sardegna, con ricorso notificato il 29 febbraio-7 marzo 2016 e depositato il 7 marzo 2016 (reg. ric. n. 13 del 2016), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015.

2.1.- La ricorrente, dopo aver richiamato il contenuto normativo del comma 680 (già illustrato al precedente punto 1.2.2.), ne ha sostenuto la contrarietà: agli artt. 7, 8, 54 e 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna); agli artt. 3, 5, 24, 81, sesto comma, 116, 117, terzo comma, 119 e 136 Cost.; all'art. 117, primo comma, Cost., in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora innanzi: CEDU); all'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione), anche in riferimento all'art. 4 dell'accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione autonoma Sardegna in materia di finanza pubblica, sottoscritto in data 21 luglio 2014 e recepito dall'art. 42, commi da 9 a 12, 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, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

2.1.1.- Secondo la Regione autonoma Sardegna, il contributo alla finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome, per il triennio 2017-2019, impone un sacrificio economico finanziario particolarmente elevato, per un importo che non può essere modificato dalle Regioni e dalle Province autonome, chiamate solo alla ripartizione tra di esse tramite un'intesa recettiva delle determinazioni assunte dalle autonomie territoriali «in sede di autocoordinamento», salvo, in caso di inerzia, il potere statale di effettuare unilateralmente il riparto.

L'ultimo periodo del comma impugnato, inoltre, detterebbe «disposizioni di favore» per la sola Regione autonoma Trentino-Alto Adige e per le due Province autonome di Trento e Bolzano, prevedendo l'applicazione della normativa in esame «nel rispetto dell'Accordo sottoscritto tra il Governo e i predetti enti in data 15 ottobre 2014, e recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190».

2.1.2.- La Regione autonoma Sardegna ricorda di aver stipulato, in data 21 luglio 2014, un analogo accordo con lo Stato, per disciplinare i rapporti economici e finanziari tra Stato e Regione, all'interno della cornice normativa dettata dagli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, e sulla base delle indicazioni fornite dalla stessa Corte costituzionale, che avrebbe sempre sollecitato le parti a seguire il metodo pattizio per la regolamentazione dei reciproci rapporti finanziari, in modo «congruente con le norme statutarie della Regione, ed in particolare con l'art. 8 dello statuto» (vengono citate le sentenze n. 155 del 2015, n. 95 del 2013 e n. 118 del 2012).

Nella ricostruzione operata dalla ricorrente, l'art. 3 dell'accordo stipulato in data 21 luglio 2014 stabilisce che la Regione autonoma Sardegna, a partire dal 2015, partecipa al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso il rispetto del principio di equilibrio di bilancio, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012, a fronte dell'impegno assunto dallo Stato di rideterminare i contributi di finanza pubblica a carico della Regione Sardegna già disposti dalla legislazione vigente per l'anno 2014, i quali costituirebbero «la base per la determinazione dell'obiettivo del patto di stabilità anche per gli anni successivi».

Alcune clausole dell'accordo, evidenzia ancora la ricorrente, sono state recepite nei commi da 9 a 12 dell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito.



Il comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 stravolgerebbe «le chiarissime clausole di quell'accordo tra lo Stato e la Regione», in quanto: avrebbe imposto nuovi contributi alla finanza pubblica a carico della Regione autonoma Sardegna, senza far precedere tale imposizione da una regolazione pattizia tra lo Stato e la Regione; avrebbe imposto alla Regione Sardegna di conseguire risparmi di spesa in settori che sono definiti, non in via autonoma dalla Regione medesima, bensì con decisione assunta dalle altre Regioni e Province autonome (le quali, in tal modo, acquistano titolo «per ingerirsi nelle determinazioni di bilancio della Regione Autonoma della Sardegna») o, in caso di inerzia, direttamente dallo Stato; recando una clausola di salvaguardia del solo accordo stipulato tra lo Stato e la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, avrebbe non solo violato l'accordo stipulato dallo Stato con la Regione autonoma Sardegna, ma anche derogato alle previsioni di cui ai commi da 9 a 12 dell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, e, in particolare, il comma 10 (in cui era stata trasposta la clausola di cui all'art. 3 del predetto accordo del 2014), secondo cui la Regione autonoma Sardegna garantisce l'equilibrio del proprio bilancio ai sensi dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012.

2.1.3.- Il quadro normativo così tratteggiato sarebbe, a giudizio della ricorrente, contrastante con la giurisprudenza costituzionale «maturata sulla questione».

In particolare, nella sentenza n. 19 del 2015, la Corte costituzionale avrebbe affermato che la determinazione unilaterale preventiva del contributo delle autonomie speciali alla manovra, per essere conforme a Costituzione, dovrebbe lasciare un «margine di negoziabilità» alle Regioni autonome, margine che non potrebbe limitarsi (come, invece, accadrebbe nel caso di specie) «ad una rimodulazione interna tra le varie componenti presenti nella citata tabella relative alle diverse autonomie speciali, con obbligo di integrale compensazione tra variazioni attive e passive», poiché «ogni margine di accordo comportante un miglioramento individuale dovrebbe essere compensato da un acquiescente reciproco aggravio di altro ente, difficilmente realizzabile», sicché «il meccanismo normativo [...] sarebbe sostanzialmente svuotato dalla prevedibile indisponibilità di tutti gli enti interessati ad accollarsi l'onere dei miglioramenti destinati ad altri e, conseguentemente, sarebbe lesivo del principio di leale collaborazione e dell'autonomia finanziaria regionale».

Nella successiva sentenza n. 82 del 2015, nel vagliare la legittimità di un contributo straordinario al risanamento della finanza pubblica, imposto alle sole autonomie speciali e da attuare con le procedure previste dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e, dunque, secondo il metodo pattizio, la Corte costituzionale avrebbe confermato la necessità di intraprendere la via dell'accordo, in quanto espressione di un criterio generale che governa i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali, in base al principio di leale collaborazione: a giudizio della ricorrente, in quel caso la Corte costituzionale avrebbe dichiarato legittimo «il contributo straordinario di finanza pubblica facendo leva sulla circostanza che esso poteva essere rimodulato, anche ex post, attraverso le procedure pattizie, specificamente indicate dalla disposizione impugnata, sicché le imposizioni statali dovevano considerarsi solamente temporanee, valide fino all'adozione delle norme di attuazione dei rispettivi statuti».

2.1.4.- Tanto premesso, nella prospettazione della ricorrente risulterebbe in primo luogo violato il principio di leale collaborazione tra Stato e Regione autonoma Sardegna, di cui agli artt. 5 e 117 Cost. Il legislatore statale avrebbe infatti disciplinato lo svolgimento dei rapporti economico-finanziari tra Stato e Regione autonoma Sardegna «senza prevedere i necessari e doverosi meccanismi di interlocuzione e di attuazione del principio consensualistico», non essendo previsto alcun accordo idoneo a «superare le rigidità della fissazione unilaterale del contributo di finanza pubblica a carico delle Regioni a statuto speciale». Queste ultime verrebbero, anzi, esplicitamente ed inequivocabilmente equiparate alle Regioni ordinarie, in quanto l'intesa sul riparto del contributo deve essere adottata con accordo fra tutte le Regioni e Province autonome e, comunque, non può «rideterminare (anche ex post) il volume del contributo imposto alle Regioni a statuto speciale». Neppure la previsione dell'intesa con ciascuna autonomia speciale, contenuta nel terzo periodo del comma impugnato, potrebbe rendere quest'ultimo compatibile con i parametri costituzionali evocati, dal momento che «[t]ale ulteriore intesa» con le singole autonomie speciali, non solo escluderebbe qualsiasi rideterminazione del quantum del contributo imposto all'intero «comparto» delle Regioni e Province autonome, ma sarebbe anche condizionata dalla generale «intesa in autocoordinamento» adottata da tutte le Regioni.

2.1.5.- In secondo luogo, risulterebbero violati, contestualmente, ancora il principio di leale collaborazione, l'autonomia economico-finanziaria della Regione tutelata dagli artt. 116, 117 e 119 Cost. e dagli artt. 7 e 8 dello statuto, nonché l'art. 3 Cost.

La lesione lamentata deriverebbe dalla salvaguardia del solo accordo stipulato tra Stato e Regione autonoma Trentino-Alto Adige e Province autonome di Trento e Bolzano, con totale pretermissione dell'analogo accordo stipulato tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna in data 21 luglio 2014, sicché sarebbe «manifestamente ingiustificato il trattamento differenziato (e deteriore) della Sardegna rispetto alla Regione Trentino-Alto Adige e alle Province Autonome di Trento e Bolzano», anche alla luce del fatto che l'art. 116 Cost. riconosce l'autonomia differenziata di tutte le Regioni a statuto speciale, e non solo di alcune di esse.



2.1.6.- Gli artt. 5, 117 e 119 Cost., unitamente agli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, che tutelano l'autonomia economico-finanziaria della Regione e impongono, nei rapporti economico-finanziari, il «paradigma della leale cooperazione», sarebbero ulteriormente violati anche sotto un altro profilo, strettamente connesso al principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., per il fatto che il legislatore statale, intervenuto successivamente alla stipula degli accordi di finanza pubblica del 2014, ne avrebbe espressamente violato le clausole, peraltro senza prevedere un meccanismo adeguato di recupero, anche ex post, della leale cooperazione nei rapporti economico-finanziari, in tal modo calpestando «le clausole di un accordo faticosamente raggiunto tra la Regione e lo Stato» e che aveva risolto in forma consensuale un risalente contenzioso innanzi alla Corte costituzionale.

2.1.7.- Il comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 sarebbe in contrasto anche con l'art. 9 della legge «rinforzata» n. 243 del 2012, emanata in attuazione del sesto comma dell'art. 81 Cost., per dettare specifiche previsioni sull'equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, ma, quanto alle autonomie speciali, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, con rimessione, dunque, ancora una volta al principio consensualistico della definizione dei criteri di «equilibrio» dei bilanci delle autonomie speciali.

Avendo lo Stato e la Regione autonoma Sardegna, proprio in ossequio a tale precetto, consensualmente disciplinato le modalità con le quali il principio dell'equilibrio di bilancio si applica alla Regione medesima, altri oneri che si sottraessero alla determinazione consensuale delle parti risulterebbero in violazione dell'accordo del 21 luglio 2014, e, per l'effetto, anche dell'art. 9, comma 6, della legge n. 243 del 2012 e dello stesso art. 81 Cost., di cui le disposizioni della suddetta legge «rinforzata» sono «immediato svolgimento». Ne deriverebbe, ancora, la lesione dell'autonomia economico-finanziaria della Regione Sardegna, garantita dagli artt. 7 e 8 dello statuto e dagli artt. 117 e 119 Cost.

2.1.8.- Secondo la Regione autonoma Sardegna, l'incompatibilità del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, con il contenuto dell'accordo del 21 luglio 2014, violerebbe anche le disposizioni di cui all'art. 42, commi da 9 a 12, del d.l. n. 133 del 2014, come convertito. Tali disposizioni impedirebbero al legislatore statale, in assenza di preventiva intesa con la Regione, di abrogare, modificare o comunque derogare le disposizioni del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, che quell'accordo avevano appunto recepito e che, pur non essendo state formalmente inserite nello statuto della Regione o nelle norme di attuazione, sarebbero ugualmente espressione del principio consensualistico cui sono soggetti i rapporti economico-finanziari tra lo Stato e la Regione ricorrente: principio che sarebbe, a sua volta, sancito dagli artt. 54, quinto comma, e 56 dello statuto, nonché dall'art. 9 della legge «rinforzata» n. 243 del 2012, anche in relazione, ancora una volta, agli artt. 7 e 8 dello statuto e 117 e 119 Cost., che tutelano l'autonomia finanziaria della Regione.

2.1.9.- A giudizio della ricorrente, le sentenze con le quali la Corte costituzionale ha scrutinato le vertenze insorte tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna a causa della mancata esecuzione, da parte statale, della riforma del regime delle entrate regionali di cui all'art. 8 dello statuto (sono richiamate le sentenze n. 95 del 2013, n. 118 e n. 99 del 2012), avrebbero «accertato e dichiarato che lo Stato aveva e ha un preciso e specifico obbligo giuridico di definire consensualmente con la Regione il regime dei loro rapporti economico-finanziari». Ciò sarebbe stato riconosciuto dallo stesso legislatore statale con l'emanazione dell'art. 11, comma 5-bis, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64. Con la richiamata disposizione, infatti, era stato imposto l'obbligo di concordare con la Regione autonoma Sardegna, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, e con le procedure di cui all'art. 27 della legge n. 42 del 2009, le modifiche da apportare al patto di stabilità interno per la medesima Regione. In tal modo, sarebbe stata riconosciuta «la forza del giudicato costituzionale», che imponeva un preciso obbligo giuridico, «al quale lo Stato non può sottrarsi». Sicché, una volta concluso l'accordo in data 21 luglio 2014, non sarebbe possibile violarne le clausole: avendo invece il comma 680 imposto nuovi contributi di finanza pubblica, non concordati, vi sarebbe violazione del giudicato costituzionale, e, dunque, dell'art. 136 Cost.

2.1.10.- Risulterebbe, inoltre, violato anche il principio del legittimo affidamento, che trova riconoscimento di rango costituzionale ai sensi dell'art. 3 Cost. nonché, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., degli artt. 6 e 13 della CEDU. Si tratterebbe di «principio connaturato allo Stato di diritto», applicabile anche ai rapporti tra Stato e Regioni, che devono ispirarsi alla leale collaborazione tra le parti (viene citata la sentenza n. 207 del 2011). In particolare, in capo alla Regione ricorrente, sarebbe sorto «un affidamento legittimo sulla stabilità del quadro di regolamentazione dei rapporti economici con lo Stato», indotto in ragione: delle disposizioni statutarie e costituzionali che fissano il principio consensualistico nei rapporti tra Stato e Regione autonoma Sardegna; del giudicato costituzionale relativo all'obbligo di addivenire ad un complessivo accordo di finanza pubblica con la Regione, poi riconosciuto dallo Stato con la disposizione di cui all'art. 11, comma 5-bis, del d.l. n. 35 del 2013, come convertito; della conseguente stipula dell'accordo di finanza pubblica del 21 luglio 2014; del recepimento delle clausole dell'accordo nell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, che, invece, sarebbe stato «inopinatamente sovvertito dal legislatore statale», proprio con la disposizione impugnata, ancora una volta in contrasto con l'autonomia economico-finanziaria della Regione, tutelata dagli artt. 7 e 8 dello statuto e dagli artt. 117 e 119 Cost.



Secondo la ricorrente, la Corte europea dei diritti dell'uomo avrebbe più volte affermato che gli artt. 6 e 13 della CEDU proteggono il legittimo affidamento dei soggetti di diritto, che può essere compresso solo a fronte di imperative ragioni di interesse generale, tra le quali non rientrerebbe «l'ottenimento di un mero beneficio economico per la finanza pubblica», che costituirebbe, invece, «l'unica ragione giustificatrice del comma impugnato».

2.1.11.- La Regione autonoma Sardegna evidenzia anche di non aver mai dubitato della validità, della stabilità e della coerenza dell'accordo del 21 luglio 2014. Sottolinea che, proprio in adempimento degli obblighi con esso assunti, «ha ritirato un gran numero di impugnazioni già proposte», non solo innanzi alla Corte costituzionale, sicché risulterebbe inciso anche il proprio diritto di difesa in giudizio, tutelato dall'art. 24 Cost.

2.1.12.- Secondo la ricorrente, ancora, «per consolidata giurisprudenza costituzionale» (sono richiamate le sentenze n. 82 e n. 19 del 2015), lo Stato potrebbe imporre risparmi di spesa alle Regioni, purché l'ambito all'interno del quale ottenere tali risparmi sia individuato autonomamente da ciascuna di esse. Invece, in base alla norma impugnata, non solo la Regione autonoma Sardegna «si trova vincolata dalla volontà anche delle altre Regioni e Province autonome», ma, in mancanza del previsto autoordinamento, sarebbe «consegnata alle arbitrarie determinazioni del Presidente del Consiglio», con conseguente violazione della propria autonomia economico-finanziaria e, di conseguenza, degli artt. 7 e 8 dello statuto e degli artt. 117 e 119 Cost.

2.1.13.- La Regione autonoma Sardegna ricorda che lo Stato può imporre in via autoritativa contributi straordinari di finanza pubblica alle Regioni ordinarie e alle autonomie speciali, ma solo per un periodo di tempo limitato e ragionevole (sono richiamate le sentenze n. 193 e n. 148 del 2012, n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010) e purché siano posti solo obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, senza prevedere in modo esaustivo strumenti o modalità per il perseguimento di essi. Ove tale limite non fosse rispettato, il contributo di finanza pubblica imposto alle Regioni costituirebbe disposizione «di dettaglio», in una materia affidata alla competenza legislativa concorrente, esorbitando dall'ambito di competenza riconosciuto al legislatore statale. Nel caso in esame, osserva la Regione ricorrente, il contributo di finanza pubblica è previsto per un solo triennio, sicché esso sembrerebbe compatibile con l'obbligo di «temporaneità» del prelievo, se non fosse per la circostanza che (tutte) le Regioni «sono sottoposte da diversi anni a contributi di finanza pubblica sempre crescenti, alcuni dei quali imposti non in via temporanea, bensì senza limiti di tempo», sicché il contributo di cui al comma 680 della legge n. 208 del 2015 «elude l'obbligo di temporaneità delle misure restrittive di finanza pubblica», ponendosi in contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost., e con gli artt. 7 e 8 dello statuto, che tutelano l'autonomia finanziaria della Regione autonoma Sardegna.

2.1.14.- Infine, a parere della ricorrente, la norma impugnata sarebbe illegittima anche in rapporto alla giurisprudenza costituzionale secondo la quale il legislatore statale può imporre, tramite contributi di finanza pubblica o riduzioni di risorse in entrata, un sacrificio economico ad una Regione, «purché non tale da rendere impossibile lo svolgimento delle sue funzioni» (sono richiamate le sentenze n. 155 del 2015 e n. 138 del 1999). Nel caso della Regione autonoma Sardegna, la condizione di «impossibilità di svolgimento delle funzioni» attribuite dalla Costituzione, dallo statuto e dalla legge sarebbe stata «specificamente riconosciuta dal legislatore statale, dall'Amministrazione statale, dalla Corte dei conti e da[lla] Ecc.ma Corte costituzionale», la quale ultima l'avrebbe già esaminata nelle sentenze n. 95 del 2013 e n. 99 e n. 118 del 2012, di cui la ricorrente ha ripercorso i passaggi argomentativi relativi alla censurata inerzia dello Stato nel dare esecuzione alle previsioni di cui all'art. 8 dello statuto speciale, che aveva (all'epoca) generato una «emergenza finanziaria».

Con l'accordo del 21 luglio 2014, lo Stato, nella prospettazione regionale, aveva «finalmente» riconosciuto alla Regione autonoma Sardegna gli «spazi» finanziari necessari per lo svolgimento delle sue funzioni pubbliche, sicché la violazione delle clausole di quell'accordo avrebbe riportato «nuovamente la Regione ricorrente nella precedente condizione, di non poter strutturalmente far fronte al costo delle funzioni pubbliche che le sono state affidate dalla Costituzione, dallo Statuto e dalla legge», con conseguente violazione degli artt. 7 e 8 dello statuto e degli artt. 117 e 119 Cost., che riconoscono l'autonomia finanziaria della Regione.

2.2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato.

In primo luogo, il resistente ha evidenziato che la legge n. 208 del 2015 contiene una disposizione di chiusura - il già ricordato comma 992 - che consentirebbe di ritenere privi di fondamento i dubbi di costituzionalità avanzati dalla Regione ricorrente, poiché, in base ad essa, la disciplina contenuta nel comma oggetto di ricorso non potrebbe essere applicata nella Regione autonoma Sardegna, laddove incompatibile con il relativo statuto speciale.



Nel merito, le difese spiegate dall'Avvocatura generale dello Stato si riferiscono, in maggior parte, a censure avanzate con il ricorso presentato dalla Regione Veneto (reg. ric. n. 17 del 2016) contro le medesime disposizioni. L'unica difesa compatibile con una delle (molteplici) censure proposte dalla Regione autonoma Sardegna risulta essere quella concernente l'eccessiva misura della manovra, alla quale l'Avvocatura generale dello Stato replica richiamando i contenuti dell'accordo raggiunto in data 11 febbraio 2016, sulla proposta regionale di determinazione della manovra, che consentirebbe di ritenere «superata» la questione.

In linea generale, comunque, la difesa statale sostiene che le regole e le modalità volte alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica costituirebbero piena attuazione del coordinamento della finanza pubblica. Né verrebbero in rilievo norme di dettaglio, «lesive dell'autonomia di cui godono le regioni», essendo previsto che siano le Regioni stesse, in sede di autocoordinamento, ad individuare le modalità di realizzazione del contributo, vale a dire gli ambiti di spesa sui quali incidere e i relativi importi, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza. Sarebbero così privilegiate le «fasi dialogiche», in una «dimensione collegiale improntata alla leale collaborazione», tanto che la determinazione unilaterale (da parte del Governo) sarebbe concepita come rimedio ultimo per assicurare il rispetto dei vincoli europei connessi alla manovra di bilancio.

Sostiene, inoltre, che la Regione ricorrente non avrebbe «in alcun modo» dimostrato una riduzione delle proprie disponibilità finanziarie tale da produrre uno squilibrio incompatibile con le esigenze complessive della spesa regionale.

Richiama, infine, la sentenza n. 77 del 2015, con la quale la Corte costituzionale, pur avendo riconosciuto che, in tema di coordinamento della finanza pubblica, deve essere privilegiata la via dell'accordo con gli enti ad autonomia speciale, avrebbe tuttavia ammesso, in casi particolari, deroghe al principio pattizio da parte del legislatore statale.

2.3.- In prossimità dell'udienza pubblica fissata per la discussione del ricorso, le parti hanno depositato memorie, con le quali hanno ribadito e sviluppato le argomentazioni contenute negli atti precedenti.

In particolare, la Regione autonoma Sardegna, dopo aver sottolineato l'incongruenza (rispetto alle argomentazioni poste a base del ricorso) di alcune difese spiegate dall'Avvocatura generale dello Stato, ha convenuto con quest'ultima sulla circostanza che, in linea astratta, l'operatività della clausola di salvaguardia di cui al comma 992 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 sarebbe satisfattiva delle ragioni della ricorrente; ha, tuttavia, escluso che essa possa in concreto essere applicata, atteso che il comma 680 impugnato contiene disposizioni specificamente riferite alle Regioni e Province ad autonomia speciale.

Ha osservato, poi, che l'intesa raggiunta in data 11 febbraio 2016 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, non ha riguardato direttamente il contributo richiesto alla Regione Sardegna e non consente, perciò, di ritenere «superate» le questioni sollevate. Ciò anche perché, in data 14 aprile 2016, la medesima Conferenza ha approvato un'ulteriore delibera (allegata alla memoria) in cui si chiarisce che, in caso di rigetto del ricorso proposto dalla regione Sardegna, quest'ultima sarebbe stata chiamata ad accollarsi la propria quota (peraltro già determinata) del contributo imposto all'intero settore regionale.

Ha, quindi, ribadito il contenuto della sua impugnativa, aggiungendo che i contributi alla finanza pubblica, applicati dalle precedenti manovre per il tramite del meccanismo degli «accantonamenti», aggiungendosi al contributo imposto dalla disposizione impugnata, si risolverebbero in riserva in favore dell'erario di un gettito spettante alla ricorrente, con violazione del regime consensualistico, in mancanza, peraltro, di alcuna ragionevole giustificazione per derogare al principio dell'accordo.

Infine, a giudizio della Regione autonoma Sardegna, dopo l'accordo stipulato in data 21 luglio 2014 con lo Stato, quest'ultimo - che aveva concluso il patto dopo la redazione del Documento di Finanza Pubblica (DEF), con proiezione triennale delle previsioni di finanza pubblica - non avrebbe potuto derogare, per almeno un triennio, alle clausole dell'accordo, «senza l'attivazione di ulteriori meccanismi di cooperazione necessari per superare l'intesa già raggiunta», pena la violazione, ancora, del principio di leale collaborazione (viene richiamata la sentenza n. 58 del 2007).

3.- La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con ricorso notificato il 29 febbraio e depositato il 7 marzo 2016 (reg. ric. n. 14 del 2016), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, comma 680, quarto e quinto periodo, della legge n. 208 del 2015.

3.1.- La ricorrente, dopo aver richiamato il contenuto normativo del comma 680 (già illustrato al precedente punto 1.2.2.), ne ha sostenuto - per la parte in cui «prevede a carico della Regione Friuli-Venezia Giulia contributi alla finanza pubblica diversi da quelli concordati o non concordati» - la contrarietà, per la parte di ricorso qui esaminata: agli artt. 3, 5, 119 e 120 Cost.; agli artt. 48, 49 e 50 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia); all'accordo del 23 ottobre 2014 e all'art. 1, comma 512 (oltre ai commi ivi richiamati), della legge n. 190 del 2014; all'art. 27 della legge n. 42 del 2009; all'art. 9 della legge n. 243 del 2012; all'autonomia finanziaria e organizzativa regionale, al principio della certezza delle entrate, e a quelli pattizio e di leale collaborazione.



3.2.- Secondo la ricorrente, in applicazione del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, la Regione Friuli-Venezia Giulia si troverebbe a dover sopportare, oltre alla propria quota degli oneri previsti dal primo periodo, gli oneri previsti dal quarto periodo, in quanto i richiamati commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, comprendono - in particolare nella tabella di cui al comma 400, richiamato anche dal comma 401 - consistenti contribuzioni della Regione.

3.2.1.- L'impugnazione regionale si rivolge in primo luogo al quarto periodo del citato comma 680, nella parte in cui esso richiede alla Regione Friuli-Venezia Giulia contribuzioni non previste nel protocollo d'intesa tra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, stipulato in data 23 ottobre 2014, per la revisione del protocollo del 29 ottobre 2010 e per la definizione dei rapporti finanziari negli esercizi 2014-2017, o, comunque, contribuzioni per annualità successive al 2017, non concordate.

Tale quarto periodo del comma 680, a giudizio della ricorrente, violerebbe il principio pattizio, che governa i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali, e che la giurisprudenza costituzionale farebbe discendere dalle norme che prevedono procedure concordate, sia per la revisione della parte finanziaria dello statuto di autonomia, sia per l'adozione delle norme di attuazione, trovando conferma nell'art. 27 della legge n. 42 del 2009. Siffatto principio imporrebbe che le limitazioni alla piena disponibilità delle risorse, che le norme statutarie assegnano alla Regione per il regolare esercizio delle sue funzioni, in forza degli artt. 49 e seguenti dello statuto, siano concordate mediante una negoziazione basata sui principi di solidarietà e di leale collaborazione.

La Regione ricorrente ricorda che il protocollo d'intesa stipulato nel 2014 è proprio ispirato a tali principi e chiaramente individua le regole destinate a disciplinare i rapporti finanziari tra la Regione Friuli-Venezia Giulia e lo Stato nel periodo 2014-2017, impegnando le parti a rinegoziare, entro il 30 giugno 2017, il contenuto del protocollo d'intesa sottoscritto il 29 ottobre 2010, nella parte relativa al contributo a carico della Regione per le annualità successive al 2017, nonché a ridefinire, attraverso nuove intese, il nuovo quadro delle relazioni finanziarie per il successivo quadriennio.

Proprio a fronte di quanto concordato, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha rinunciato al contenzioso pendente davanti alla Corte costituzionale in relazione a tutte le questioni finanziarie aperte, maturando, in tal modo, ai sensi degli artt. 3 e 5 Cost., «un legittimo affidamento alla stabilità di tali rapporti»: invece, la statuizione unilaterale da parte statale di contribuzioni difformi da quelle concordate (quali, appunto, quelle previste dal richiamo ai commi 400 e 401 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014), o del tutto non concordate, violerebbe «il quadro ordinamentale costituzionale dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Friuli-Venezia Giulia» e «i principi e metodi di legislazione conformi alle esigenze dell'autonomie prescritti dall'art. 5 Cost.».

La disposizione impugnata, di cui al quarto periodo del comma 680, sarebbe poi «affetta da specifica irragionevolezza, ancora in violazione dell'art. 3 della Costituzione», dal momento che il rispetto dei livelli essenziali di assistenza sarebbe già compreso nella definizione e nel riparto del contributo previsto dal primo periodo del comma 680, né i richiamati (per le autonomie speciali) commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 prevedono alcuna eventuale rideterminazione di tali livelli, sicché il «significato della disposizione e la reale destinazione dei fondi ai quali i commi richiamati si riferiscono rimane indefinito», con conseguente «complessiva incongruità della disposizione».

3.2.2.- In secondo luogo, l'impugnativa è diretta contro il quinto periodo del citato comma 680, «non per quanto esso dice, ma per quanto esso non dice», avendo omissso di stabilire che, anche in relazione alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, l'attuazione del comma 680 avviene nei termini dell'accordo stipulato con lo Stato in data 23 ottobre 2014.

La disposizione impugnata costituisce attuazione del principio consensuale, basato sulla solidarietà e sulla leale collaborazione, con riferimento alle relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie della Regione Trentino-Alto Adige, sicché, nel rispetto del quadro costituzionale, il medesimo trattamento dovrebbe riguardare le relazioni finanziarie tra la Regione Friuli-Venezia Giulia e lo Stato e gli accordi da questi ultimi sottoscritti, e in particolare il protocollo d'intesa stipulato in data 23 ottobre 2014, con conseguente illegittimità costituzionale del quinto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, nella parte in cui non provvede in tal senso.

3.3.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato.

L'atto di costituzione, per la parte qui di interesse, ricalca alla lettera i contenuti delle difese spiegate contro il ricorso presentato dalla Regione autonoma Sardegna, illustrati al precedente punto 2.2.

3.4.- In prossimità dell'udienza pubblica fissata per la discussione del ricorso, le parti hanno depositato memorie, con le quali hanno ribadito e sviluppato le argomentazioni contenute negli atti precedenti.



In particolare, la Regione Friuli-Venezia Giulia, che ha depositato anche ulteriore documentazione, dopo aver sottolineato l'incongruenza (rispetto alle argomentazioni poste a base del ricorso) di alcune difese spiegate dall'Avvocatura generale dello Stato, ha evidenziato che l'intesa dell'11 febbraio 2016 non ha riguardato, direttamente, le Regioni a statuto speciale. Essa, in realtà, per rendere effettivo il contributo imposto dal comma 680, prevede la riduzione del Fondo sanitario nazionale - al quale la Regione ricorrente non partecipa - con una clausola finale mediante la quale la definizione della quota di contributo gravante sulle autonomie speciali è stata demandata ad ulteriori intese da concludere con lo Stato.

Ha, quindi, segnalato che i commi 392 e 394 dell'art. 1 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) - autonomamente impugnati con successivo ricorso - hanno, in sostanza, confermato che una quota del contributo previsto dall'impugnato comma 680 è posto a carico delle Regioni a statuto speciale, secondo le procedure previste dall'intesa dell'11 febbraio 2016, ossia previa intesa con queste ultime, insufficiente, però, ad escludere la violazione dell'accordo stipulato in data 23 ottobre 2014, per definire il complesso delle relazioni finanziarie tra lo Stato e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

4.- La Regione siciliana, con ricorso notificato il 29 febbraio e depositato l'8 marzo 2016 (reg. ric. n. 15 del 2016), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, commi 680, 681 e 682, della legge n. 208 del 2015.

4.1.- La ricorrente, dopo aver richiamato il contenuto normativo del comma 680 (già illustrato al precedente punto 1.2.2.), ha aggiunto che, con i successivi commi 681 e 682, è stato «esteso al 2019 il contributo al contenimento della spesa pubblica già previsto per le Regioni a statuto ordinario dal D.L. n. 66/2014», prevedendo che le modalità di realizzazione dei risparmi così imposti siano concordate in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno.

Secondo la ricorrente, le norme impuginate avrebbero imposto alla Regione siciliana ulteriori sacrifici, con «effetti negativi sul bilancio regionale», introducendo «più di una misura di importo ingente, che va a sommarsi alle già insostenibili riduzioni di risorse subite dalla Regione negli ultimi anni»: in sostanza, il comma 680, nel disporre un concorso alla finanza pubblica aggiuntivo rispetto a quello previsto dalle precedenti manovre statali di bilancio, graverebbe sul bilancio regionale in maniera tale da impedirle lo svolgimento «delle proprie funzioni indispensabili».

4.2.- La ricorrente sottolinea, ancora, che, in base alle norme impuginate, la Regione siciliana, insieme alla Valle d'Aosta ed al Friuli-Venezia Giulia, deve assicurare il contributo alla finanza pubblica «anche ai sensi dell'art. 1, commi da 400 a 417 della legge n. 190 del 2014», sicché sarebbe sottratto «unilateralmente e in assenza delle condizioni per far luogo a riserva, gettito di integrale spettanza regionale», in violazione degli artt. 36 dello statuto della Regione siciliana (regio decreto legislativo 15 maggio 1946 n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria).

4.3.- A giudizio della ricorrente, inoltre, il comma 681 prolungherebbe fino al 2019 il periodo di versamento del contributo «come prescritto dal comma 6 dell'art. 46 del d.l. n. 66/2014», decurtando «unilateralmente gettito a questa Regione in assenza delle condizioni previste dall'art. 2 n.a. per darsi luogo a tale eccezionale deroga» al principio della spettanza del gettito dei tributi riscossi sul proprio territorio, così sottraendo alla Regione «entrate che essa potrebbe destinare a far fronte alle proprie spese».

In tal modo sarebbe anche frustrato l'obbligo di garantire l'equilibrio finanziario del bilancio regionale, con conseguente violazione degli artt. 81, ultimo comma, 97, primo comma, e 119, primo e sesto comma Cost., oltre che dell'art. 43 dello statuto, «prevedendosene l'applicabilità a prescindere dalle necessarie norme di attuazione».

4.4.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato.

Secondo la difesa statale, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 19 del 2015, avrebbe considerato costituzionalmente legittima l'imposizione unilaterale, alle Regioni ad autonomia speciale, di un contributo al risanamento della finanza pubblica, funzionale al rispetto dei vincoli di bilancio assunti in sede europea.

L'Avvocatura statale poi, richiamando la sentenza n. 77 del 2015, ha speso argomenti a sostegno della legittimità costituzionale del meccanismo di accantonamento transitorio di quote di compartecipazione al gettito tributario, non direttamente previsto dalle disposizioni impuginate dalla Regione siciliana.

Ha richiamato, ancora una volta, i contenuti dell'accordo raggiunto in data 11 febbraio 2016, sulla proposta regionale di determinazione della manovra.

Infine, ha evidenziato che le doglianze mosse contro i commi 681 e 682 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 sarebbero «totalmente prive di fondamento, trattandosi di norme applicabili alle sole Regioni a statuto ordinario».

4.5.- In prossimità dell'udienza pubblica fissata per la discussione del ricorso, l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato memoria, con la quale ha ribadito e sviluppato le argomentazioni contenute nell'atto di costituzione.



5.- La Regione Veneto, con ricorso notificato il 27-29 febbraio 2016 e depositato l'8 marzo 2016 (reg. ric. n. 17 del 2016), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, commi 680, 681 e 682, della legge n. 208 del 2015.

5.1.- La ricorrente, dopo aver richiamato il contenuto normativo del comma 680 (già illustrato al precedente punto 1.2.2.), ha aggiunto che, con i successivi commi 681 e 682, è stato esteso al 2019 il contributo - nella misura incrementata dall'art. 1, comma 398, lettera c), della legge n. 190 del 2014 - al contenimento della spesa pubblica già previsto per le Regioni a statuto ordinario dall'art. 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. I due ultimi commi menzionati prevedono che le modalità di realizzazione dei risparmi così imposti debbano essere concordate in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno e che, anche in questa ipotesi, in caso di mancata intesa, trovino applicazione le disposizioni contenute nel secondo periodo del citato art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014 (che prevede la determinazione unilaterale da parte dello Stato degli ambiti di spesa e degli importi attribuiti a ciascuna Regione), tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente, con rideterminazione dei livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e delle modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, previa sottrazione della «cifra corrispondente al risparmio realizzato in modo permanente con il taglio per 200 milioni di euro del finanziamento del Servizio sanitario nazionale», attuato dagli artt. da 9-bis a 9-septies del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 (Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali), convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125.

Le disposizioni impuginate violerebbero, a parere della ricorrente: gli artt. 3, 32 e 97 Cost., con ridondanza «in una violazione delle competenze regionali indebitamente comprese di cui agli articoli 117, III e IV comma, 118 e 119 della Costituzione», i quali ultimi verrebbero anche autonomamente violati; il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.; l'art. 5, comma 1, lettera g), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale); l'art. 11 della legge n. 243 del 2013 [*recte*: 2012].

5.1.1.- La ricorrente lamenta, in primo luogo, «[l]'eccessiva misura e mancanza di proporzionalità del taglio disposto», che avrebbe costretto le Regioni a estendere, in sede di autoordinamento, i risparmi di spesa anche al settore sanitario, dal momento che «l'entità degli stessi non trova ormai - paradossalmente - capienza all'interno dell'ammontare della spesa primaria (extra sanitaria) per beni e servizi disponibile delle Regioni». Tale mancanza di proporzionalità sarebbe stata sottolineata dalla Corte dei Conti nella delibera del 29 dicembre 2014, contenente la relazione sulla gestione finanziaria degli enti territoriali (per l'esercizio 2013), dalla quale risulterebbe che al comparto degli enti territoriali sia stato richiesto «uno sforzo di risanamento non proporzionato all'entità delle loro risorse».

5.1.2.- La Regione Veneto si duole, ancora, del «carattere meramente lineare dei tagli che vengono imposti alla spesa regionale, con una indebita interferenza in ambiti inerenti a fondamentali diritti civili e soprattutto sociali» (alla luce delle competenze in materia di sanità e di assistenza sociale, costituzionalmente assegnate alle Regioni), dove lo Stato dovrebbe, invece, «esplicitare la propria fondamentale funzione di coordinamento attraverso la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni», mai avvenuta in relazione ai livelli essenziali di assistenza sociale (cosiddetti LIVEAS).

5.1.3.- La ricorrente sottolinea, ancora, il difetto di istruttoria, dal momento che nessuna «verifica di sostenibilità dei tagli» sarebbe stata effettuata a livello centrale, con l'effetto di compromettere l'erogazione dei servizi soprattutto in quelle realtà regionali che hanno adottato misure di contenimento della spesa, «riducendola a livelli difficilmente comprimibili ulteriormente» senza arrecare un *vulnus* al sistema dei servizi sociali.

5.1.4.- Violerebbe i parametri costituzionali indicati, a parere della ricorrente, anche la totale mancanza, «nei criteri di riparto del taglio sulla spesa sanitaria», di ogni riferimento ai costi standard, in contrasto con le previsioni dettate, per il riparto del Fondo sanitario nazionale, dal decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), che tale espresso riferimento, invece, impone.

5.1.5.- Nelle disposizioni impuginate, secondo la Regione Veneto, si evidenzerebbe uno «scollamento» tra il livello di finanziamento del fondo sanitario, che viene «pesantemente ridotto», e la determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), «evidentemente sottostimati» da parte dello Stato.

5.1.6.- Le disposizioni censurate, ancora, violerebbero i principi espressi dalla giurisprudenza costituzionale in ordine all'illegittimità, per violazione dell'art. 119 Cost., di misure finanziarie restrittive a carico delle Regioni, senza determinazione di un «termine finale di operatività». Infatti, si potrebbero considerare principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., solo le norme che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente e non prevedano, in modo esaustivo, strumenti o modalità per il perseguimento



dei suddetti obiettivi (vengono richiamate le sentenze n. 193 e n. 148 del 2012, n. 232 del 2011 e n. 326 del 2010). Secondo la ricorrente, avendo tale giurisprudenza fissato in un triennio il limite temporale massimo delle manovre di contenimento della spesa pubblica a carico delle Regioni, risulterebbe elusiva dei principi così fissati la tecnica normativa adottata dal legislatore statale, «consistente nel fissare un termine triennale ai tagli, estendendolo poi, di anno in anno, con successivi interventi normativi».

5.1.7.- La Regione Veneto si duole dell'arbitrarietà ed irragionevolezza della previsione secondo cui, in caso di mancata intesa entro il 31 gennaio, «i tagli vengano ripartiti dal Governo» tenendo conto della popolazione residente e del PIL regionale. A giudizio della ricorrente, infatti, tale disposizione indebolirebbe, in sede di autocoordinamento, la posizione «contrattuale» delle Regioni con un PIL più elevato rispetto alle altre Regioni, non essendo precisato in che misura verrebbe considerato, ai fini del riparto, il criterio del PIL, potendo tale indice essere utilizzato «dal Governo come criterio decisamente prevalente». In tal modo, le Regioni con un PIL più elevato, risultando esposte al rischio di dover accettare, in caso di mancata intesa, «un maggiore impatto del taglio», si vedrebbero «indebolite rispetto alla possibilità di contrastare le pretese avanzate dalle Regioni con un PIL meno elevato, che potranno imporre criteri di riparto del taglio a loro favorevoli». Tutto ciò avverrebbe nonostante che le Regioni con un PIL più elevato siano quelle più efficienti sul lato della spesa pubblica, come emergerebbe dalla scelta, effettuata dal Ministero della salute, delle cinque regioni benchmark al fine dell'applicazione dei costi standard nella sanità, ai sensi dell'art. 27 del d.lgs. n. 68 del 2011, identificate, per l'anno 2014, nelle regioni Veneto, Emilia Romagna, Lombardia, Marche e Umbria. Il criterio del PIL, dunque, si dimostrerebbe incongruo «rispetto ai test di connessione razionale e di necessità», in quanto la funzione di coordinamento della finanza pubblica dovrebbe essere diretta a contenere innanzitutto la spesa inefficiente («la c.d. spesa cattiva») prima che «la c.d. spesa buona», diretta a finanziare i servizi e funzionale alla garanzia dei diritti.

5.1.8.- L'irragionevolezza e la sproporzione dell'utilizzo del criterio del PIL, come «parametro alternativo cui rapportare il taglio in caso di mancata intesa», emergerebbe - a parere della ricorrente - dall'osservazione secondo cui il PIL regionale non si tradurrebbe affatto in una disponibilità di risorse a livello regionale, non essendo dimostrato che una Regione «povera» in termini di PIL disponga di risorse inferiori, a parità di sforzo fiscale, di altre Regioni più ricche in termini di PIL: quest'ultimo rappresenta, infatti, un criterio profondamente diverso da quello della capacità fiscale (consistente nel gettito standardizzato dei tributi di competenza regionale), previsto come unico criterio perequativo ordinario tra le autonomie territoriali ai sensi del terzo comma dell'art. 119 Cost. Da qui, l'ulteriore considerazione che il criterio del PIL violerebbe tale parametro costituzionale, introducendo una misura di perequazione implicita (dal momento che il taglio si concretizzerebbe in una riduzione dei trasferimenti statali) in alcun modo riconducibile (come avrebbe affermato la Corte costituzionale nella sentenza n. 79 del 2014) all'art. 119, terzo e quinto comma, Cost.: le norme impugnate, infatti, realizzerebbero «un indebito incameramento di risorse spettanti agli enti territoriali», che verrebbero genericamente assunte nel bilancio dello Stato e non destinate all'unica forma di perequazione consentita dall'art. 119, quinto comma, Cost., ovvero inerente a risorse aggiuntive, in relazione a determinate Regioni.

5.1.9.- La Regione ricorrente lamenta, ancora, la mancata attuazione del disposto dell'art. 5, comma 1, lettera g), della legge cost. n. 1 del 2012, e dell'art. 11 della legge n. 243 del 2013 [recte: 2012], dal momento che non sarebbe mai stato istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, il previsto Fondo straordinario per il concorso dello Stato, nelle fasi avverse del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali: di qui, a giudizio della Regione Veneto, «il contrasto, anche a prescindere dalle procedure applicative dell'art. 11 citato, della disposizione impugnata con i presupposti minimi che la dinamica dell'equilibrio di bilancio deve in ogni caso considerare, con evidente ricaduta sulla autonomia costituzionalmente riconosciuta alle Regioni».

5.1.10.- Secondo la ricorrente, inoltre, le disposizioni impugnate travalicherebbero la funzione del «coordinamento» della finanza pubblica, concretizzandosi, piuttosto, in misure di indiscriminato «contenimento», risultando, però, prive degli indispensabili elementi di razionalità, proporzionalità, efficacia e sostenibilità. Data l'entità «dei tagli attuati dal Governo sulla spesa regionale», esse si porrebbero in contrasto con i principi enunciati dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 188 del 2015 e n. 10 del 2016, secondo cui le riduzioni delle risorse non dovrebbero essere tali da rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni.

5.1.11.- A «ulteriore dimostrazione della violazione del principio di leale collaborazione e del difetto di istruttoria», la Regione ricorrente sottolinea, infine, che non vi sarebbe stato alcun coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, che sarebbe imposto, invece, per la definizione delle manovre di finanza pubblica, dall'art. 5, comma 1, della legge n. 42 del 2009 (come ribadito dall'art. 33 del decreto legislativo n. 68 del 2011).

5.2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato non fondato.



Secondo la difesa statale, «la questione sembrerebbe superata», in virtù dell'intesa raggiunta, in data 11 febbraio 2016, sulla proposta regionale di determinazione della manovra. In tale intesa si sarebbe convenuto che il contributo del settore sanitario alla manovra sia pari a 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 ed a 5.000 milioni di euro a decorrere dal 2018, rinviando ad una successiva intesa «la puntuale definizione degli ulteriori 480 milioni di euro annui di manovra». Per effetto di tale decisione, sarebbe stato anche rideterminato il livello di finanziamento al Servizio sanitario nazionale, con un incremento pari all'1,8 per cento annuo nel biennio 2017-2018. La difesa erariale ha anche sostenuto che il riparto, tra le Regioni, del fabbisogno sanitario è stato effettuato secondo i criteri dei costi standard, escludendo qualsiasi «taglio lineare», a differenza di quanto ritenuto dalla Regione ricorrente.

Infine, sempre secondo l'Avvocatura generale dello Stato, le regole e le modalità volte alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica costituirebbero piena attuazione del coordinamento della finanza pubblica, né verrebbero in rilievo norme di dettaglio, «lesive dell'autonomia di cui godono le regioni». È invece previsto che siano le Regioni stesse, in sede di autoordinamento, ad individuare le modalità di realizzazione del contributo, vale a dire gli ambiti di spesa sui quali intervenire e i relativi importi, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, privilegiandosi così le «fasi dialogiche», in una «dimensione collegiale improntata alla leale collaborazione», tanto che la determinazione unilaterale (da parte del Governo) sarebbe concepita come rimedio ultimo per assicurare il rispetto dei vincoli europei connessi alla manovra di bilancio.

5.3.- In prossimità dell'udienza pubblica fissata per la discussione del ricorso, le parti hanno depositato memorie, con le quali hanno ribadito e sviluppato le argomentazioni contenute negli atti precedenti.

La Regione Veneto, in particolare, ha sottolineato come l'impugnato comma 681, nell'estendere al 2019 il contributo previsto dal comma 6 dell'art. 46 del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, già esteso al 2018 dall'art. 1, comma 398, lettera a), numero 2), della legge n. 190 del 2014, si porrebbe in contrasto con le affermazioni contenute nella sentenza n. 141 del 2016, la quale, nell'escludere l'incostituzionalità della suddetta estensione al 2018, ha segnalato tuttavia come «il costante ricorso alla tecnica normativa dell'estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre, mediante aggiunta di un'ulteriore annualità a quelle originariamente previste, finisce per porsi in contrasto con il canone della transitorietà, se indefinitamente ripetuto». E tale contrasto sarebbe confermato dall'ulteriore estensione, al 2020, operata dalla legge n. 232 del 2016 - che pure la Regione Veneto ha autonomamente impugnato, con successivo ricorso - la quale manifesterebbe l'intento del legislatore statale di incidere «a ripetizione», con una forma di «transitorietà permanente», sulla capacità di spesa delle Regioni, sulla quale si concentra «la quota prevalente dei servizi e dei diritti dello Stato sociale, tra cui principalmente il diritto alla salute», con conseguente violazione dell'art. 32 Cost.

Ha, poi, ribadito che l'adesione all'intesa stipulata in data 11 febbraio 2016 non ha comportato affatto, come invece sostenuto dalla difesa statale, la carenza d'interesse a coltivare il ricorso, in quanto la conclusione dell'accordo si è posta come atto necessario per evitare l'intervento sostitutivo (e unilaterale) da parte dello Stato.

Ha, inoltre, sottolineato che proprio la rideterminazione, al ribasso (rispetto alla cifra prevista, per il 2016, dalla legge n. 190 del 2014), del livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, starebbe a dimostrare l'insostenibilità dell'ulteriore riduzione di risorse, a fronte del progressivo aumento della «domanda di salute legato all'incremento del benessere e all'invecchiamento della popolazione» (viene citato un rapporto dell'Ufficio parlamentare per il bilancio).

A riprova dell'assunto, la Regione Veneto ha depositato documentazione attestante una «perdita previsionale» delle aziende del Servizio sanitario regionale pari a 566,8 milioni di euro per il 2016, con conseguente necessità di approvare un piano straordinario di revisione della spesa, contenente azioni correttive volte al miglioramento dei risultati dei bilanci aziendali, quali: la definizione di un limite di costo per il trattamento dell'epatite C cronica; la sospensione della procedura di accreditamento di numerose strutture sanitarie; la limitazione dei pareri positivi di coerenza per gli accreditamenti delle strutture già funzionanti nel 2015. In tal modo si sarebbe arrestata l'attuazione della programmazione delle «strutture di cure intermedie», che costituiva un obiettivo strategico della Regione Veneto, essendo volta a garantire assistenza a quei pazienti colpiti da malattie non più trattabili in ospedale in fase acuta ma non ancora affidabili all'assistenza domiciliare integrata, con inevitabile incremento dei costi per trattamenti in reparti ospedalieri invece riservati ai pazienti in fase acuta. Sarebbe, così, dimostrata l'impossibilità, per la Regione, «di offrire un adeguato livello di servizio rispetto ai bisogni della popolazione» (come richiesto dalla sentenza n. 65 del 2016), soprattutto in materia sanitaria.

Quanto ai commi 680 e 682, la Regione Veneto, nella memoria, ha dichiarato di «prendere atto di quanto affermato nella sentenza n. 141 del 2016», evidenziando, però, che l'auspicio, ivi contenuto, di tenere conto dei costi e dei fabbisogni standard regionali, già in sede di autoordinamento, non è stato rispettato nell'intesa raggiunta in data 11 febbraio 2016.



Ha, poi, evidenziato che la modifica al comma 680 operata dall'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, con l'aggiunta della possibilità di prevedere versamenti al bilancio dello Stato da parte delle Regioni interessate, avrebbe trasformato la Regione in una sorta di «esattore» per conto dello Stato, con obbligo di riversare a quest'ultimo risorse proprie, in contrasto con l'art. 119 Cost., secondo quanto già affermato dalla sentenza n. 79 del 2014.

6.- La Provincia autonoma di Trento, con ricorso notificato il 29 febbraio e depositato il 10 marzo 2016 (reg. ric. n. 20 del 2016), ha impugnato, tra gli altri, l'art. 1, comma 680, quarto periodo, della legge n. 208 del 2015.

6.1.- La ricorrente, dopo aver richiamato il contenuto normativo del comma 680 (già illustrato al precedente punto 1.2.2.), ha sostenuto che il quarto periodo impugnato contrasterebbe con gli artt. 104 e 107 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, con il principio consensualistico - anche con riferimento all'accordo con il Governo sottoscritto il 15 ottobre 2014 -, con l'art. 27 della legge n. 42 del 2009, nonché con l'art. 3 Cost.

La Provincia autonoma di Trento ha chiarito che la sua impugnazione è da intendersi proposta in via cautelativa, ossia per l'ipotesi in cui l'applicabilità alla ricorrente dell'impugnata disposizione «non si dovesse intendere esclusa dal quinto periodo per le parti incompatibili con gli accordi stipulati».

Secondo la ricorrente, infatti, l'intero comma 680 potrebbe essere interpretato in senso non lesivo delle proprie attribuzioni e delle regole che governano i suoi rapporti finanziari con lo Stato. Ciò avverrebbe considerando la disposizione del quinto periodo - secondo cui l'applicazione dell'intero comma 680 deve avvenire nel rispetto dell'accordo sottoscritto con il Governo in data 15 ottobre 2014 - come norma di chiusura, che specifica come il concorso agli obiettivi di finanza pubblica della Provincia autonoma ricorrente deve avvenire «nei termini di quanto previsto (in attuazione di tale accordo) dai commi da 406 a 413 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014», in questo senso «correggendo» il più esteso riferimento ai commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 contenuto nel quarto periodo, che menziona anche le Province autonome di Trento e di Bolzano.

L'impugnativa della disposizione di cui al quarto periodo del comma 680, dunque, viene proposta in via cautelativa, «per l'ipotesi che la menzione delle Province autonome in essa contenuta non dovesse essere intesa come un difetto di coordinamento con il quinto» periodo, «fermo restando che in ogni caso il quarto periodo non è applicabile in contrasto con quanto disposto dal quinto periodo».

6.1.1.- Per l'ipotesi di ritenuta applicabilità anche alle Province autonome del quarto periodo del comma 680, anche nelle parti incompatibili con l'accordo richiamato al quinto periodo, la Provincia autonoma di Trento ha provveduto a ricostruire il contenuto precettivo dei commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, in termini analoghi a quelli indicati nel ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 10 del 2016) ed illustrati al precedente punto 1.2.3.

Ha così sottolineato l'incompatibilità del richiamo ai commi 400, 404, 415, 416 e 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 con i parametri evocati, in quanto l'applicazione di tali disposizioni non sarebbe stata concordata e si collocherebbe al di fuori dell'accordo concluso tra lo Stato e le Province autonome nel 2014, per disciplinare i rapporti finanziari tra i predetti enti anche con riferimento all'anno 2018 «ed in modo dichiaratamente esaustivo» (sono richiamati, in particolare, i punti 5, 9 e 12 dell'accordo, nonché il punto 14, contenente una clausola che autorizza lo Stato ad invocare, entro limiti predefiniti, nuovi bisogni in relazione a possibili - ma non verificatesi, a giudizio della ricorrente - eccezionali situazioni di crisi della finanza pubblica).

Il richiamo ai sopra citati commi dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, dunque, sarebbe costituzionalmente illegittimo per violazione del principio consensualistico, che sarebbe fondato su una pluralità di regole previste dallo statuto - tra le quali la procedura concordata per la revisione delle regole del titolo IV (art. 104, primo comma) e la procedura per le norme di attuazione (art. 107) - oltre che ribadito dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009 e riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale (sono richiamate le sentenze n. 155 e n. 19 del 2015).

6.1.2.- La Provincia autonoma di Trento, inoltre, ha ricordato di aver accettato - a fronte degli obblighi assunti dallo Stato - con impegno consacrato al punto 15 dell'accordo concluso nel 2014, di rinunciare a tutti i contenziosi pendenti relativi alla legittimità costituzionale di numerose disposizioni di legge concernenti i rapporti finanziari tra la stessa Provincia autonoma e lo Stato. In relazione a questa rinuncia, avrebbe così maturato «un legittimo affidamento al mantenimento degli impegni anche da parte statale e in generale alla stabilità dei rapporti finanziari definiti dall'accordo»: la violazione di tale affidamento si tradurrebbe in lesione dell'art. 3 Cost. e del principio di ragionevolezza, senza che sia possibile obiettare la mancata tempestiva impugnazione dei commi 400, 404, 415, 416 e 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, dovuta proprio all'accordo appena concluso con lo Stato. In base al principio di leale collaborazione, la Provincia autonoma di Trento ricorda come, all'epoca, ritenne preferibile segnalare «le incongruenze riscontrate, chiedendo formalmente al Governo la modifica delle norme contestate», con nota del 18 febbraio 2015, prot. n. 92532, allegata al ricorso: il quinto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 rappresenterebbe «proprio il soddisfacimento della richiesta di riportare i rapporti finanziari tra lo Stato e le Province autonome a quanto stabilito dall'accordo».



6.2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, si è costituito nel giudizio di legittimità costituzionale, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o, comunque, non fondato.

Le difese spiegate dall'Avvocatura generale dello Stato ricalcano, alla lettera, quelle contenute nell'atto di costituzione avverso il ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano (reg. ric. n. 10 del 2016) ed illustrate al precedente punto 1.3.

6.3.- In prossimità dell'udienza pubblica fissata per la discussione del ricorso, le parti hanno depositato memorie, con le quali hanno ribadito e sviluppato le argomentazioni contenute negli atti precedenti.

La Provincia autonoma di Trento, in particolare, ha evidenziato che l'opportunità dell'impugnativa, seppure in via cautelativa, del comma 680 è stata confermata dalla nota (allegata alla memoria) inviata in data 31 gennaio 2017 dal Ministro per gli affari regionali al Presidente della Provincia ricorrente, con la quale il primo ha sottoposto alla Provincia, per la sottoscrizione, una bozza di accordo relativo ai contributi di cui al comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 e di cui ai commi 392 e 394 dell'art. 1 della legge n. 232 del 2016, bozza nella quale si richiede il versamento di tali contributi entro il 30 aprile di ciascuno degli anni dal 2017 al 2019, con l'avvertenza che, in mancanza, tali contributi saranno trattenuti a valere sulle quote di tributi erariali spettanti alle Province.

La ricorrente ha poi ribadito la piena ammissibilità dell'impugnativa dei commi dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 richiamati dal quarto periodo del comma 680 della legge n. 208 del 2015, che è «disposizione normativa nuova ed autonoma contenuta in una fonte distinta».

Considerato in diritto

1.- Con i ricorsi indicati in epigrafe, le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugnano alcune disposizioni contenute nell'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)». Tale comma viene, invece, censurato per intero dalla Regione autonoma Sardegna, così come dalla Regione siciliana e dalla Regione Veneto, le quali ultime fanno oggetto di ricorso anche i successivi commi 681 e 682 del medesimo art. 1 della legge n. 208 del 2015.

Nella versione vigente al momento della proposizione dei ricorsi, il citato art. 1, comma 680, determina il concorso delle Regioni e delle Province autonome agli obiettivi di finanza pubblica, fissandone la misura per ciascuno degli anni dal 2017 al 2019. Demanda poi ai medesimi enti, in sede di autoordinamento, il raggiungimento di un accordo sulla definizione degli ambiti di riduzione di spesa e dei relativi importi, e stabilisce che tale accordo è da recepire con intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno.

Prevede, inoltre, per il caso di mancata intesa, la definizione unilaterale da parte dello Stato dei rispettivi contributi - con riferimento anche alla popolazione residente e al prodotto interno lordo (PIL) - e la rideterminazione dei livelli di finanziamento degli ambiti individuati e delle modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, dovendosi tener conto anche delle risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale.

Ancora, il comma 680 ribadisce l'obbligo di assicurare il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza e fa salva la necessità di raggiungere un'intesa con ciascuna delle Regioni e delle Province ad autonomia speciale.

Per le Province autonome e per la Regione Trentino-Alto Adige, infine, il medesimo comma prevede che l'applicazione di quanto in esso stabilito debba avvenire nel rispetto dell'accordo raggiunto con lo Stato in data 15 ottobre 2014.

Il comma 681, per parte sua, conferma anche per l'anno 2019 il precedente contributo previsto dall'art. 46, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66 (Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale), convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

Il comma 682 detta esclusivamente prescrizioni di carattere procedurale, in particolare disciplinando *ex novo*, per gli anni successivi al 2015, i termini per la conclusione delle intese relative al riparto dei contributi alla finanza pubblica.

1.1.- La Provincia autonoma di Bolzano impugna il solo quarto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015. Esso prevede che «[I]e regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano assicurano il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza come eventualmente rideterminato ai sensi del presente comma e dei commi da 681 a 684 del presente articolo e dell'articolo 1, commi da 400 a 417, della legge 23 dicembre 2014, n. 190».



Nelle premesse del ricorso, la ricorrente richiama cumulativamente, quali parametri, gli artt. 79, 80, 81 e 104 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), le correlative norme di attuazione (dettate, quanto al titolo VI dello stesso statuto, dagli artt. 17 e 18 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale»), gli artt. 3 e 117, terzo comma, della Costituzione, l'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), nonché il principio di leale collaborazione, anche in relazione all'art. 120 Cost.

In particolare, essa ritiene in contrasto con l'art. 104 dello statuto speciale di autonomia la disposizione impugnata, nella parte in cui dispone che anche le Province autonome assicurino il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), come eventualmente rideterminato anche ai sensi dei commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)». Senza attribuire rilievo alla previsione del successivo quinto periodo - secondo cui l'applicazione dell'intero comma 680 deve avvenire nel rispetto dell'accordo del 15 ottobre 2014 (cosiddetto Patto di garanzia) concluso con lo Stato - la ricorrente assume che il richiamo ai commi 400, 404 e 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 (che prevedono per il 2018 un contributo aggiuntivo a carico della Provincia di Bolzano) e il rinvio anche ai commi 415 e 416 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 (che estendono all'annualità 2018 la disciplina già contenuta nelle leggi di stabilità per il 2013 e per il 2014) non sarebbero stati concordati, appunto ai sensi dell'art. 104 dello statuto speciale.

Va precisato che la Provincia autonoma di Bolzano ha proposto il ricorso in via cautelativa, per l'ipotesi in cui si ritenga che il contributo previsto dai commi dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, richiamati dal quarto periodo del comma 680, con efficacia dal 2018, sia aggiuntivo rispetto a quello onnicomprensivo concordato con il cosiddetto Patto di garanzia del 2014.

1.2.- Analogamente, la Provincia autonoma di Trento impugna il solo quarto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, ritenendolo in contrasto con gli artt. 104 e 107 dello statuto reg. Trentino-Alto Adige, con il principio consensualistico e con l'art. 27 della legge n. 42 del 2009, per violazione dell'accordo concluso il 15 ottobre 2014.

La ricorrente aggiunge, tuttavia, un ulteriore profilo di censura, ritenendo leso l'art. 3 Cost. e il principio di affidamento presidiato da tale parametro costituzionale. A fronte degli impegni assunti dallo Stato, essa sostiene, infatti, di aver rinunciato a tutti i contenziosi pendenti relativi alla legittimità costituzionale di numerose disposizioni di legge concernenti i rapporti finanziari con il primo. In relazione a questa rinuncia, avrebbe perciò maturato «un legittimo affidamento» al mantenimento degli impegni anche da parte statale e in generale alla stabilità dei rapporti finanziari definiti dall'accordo.

Anche la Provincia autonoma di Trento propone il ricorso «in via cautelativa», per l'ipotesi in cui l'applicabilità alla ricorrente della disposizione del quarto periodo «non si dovesse intendere esclusa dal quinto periodo per le parti incompatibili con gli accordi stipulati» e, dunque, per l'ipotesi in cui la menzione delle Province autonome contenuta nel quarto periodo non dovesse essere intesa come un «difetto di coordinamento» con il quinto periodo del comma 680.

1.3.- La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia aggiunge, all'impugnativa del quarto periodo, quella avente ad oggetto il quinto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, secondo cui «[p]er la regione Trentino-Alto Adige e per le province autonome di Trento e di Bolzano l'applicazione del presente comma avviene nel rispetto dell'Accordo sottoscritto tra il Governo e i predetti enti in data 15 ottobre 2014, e recepito con legge 23 dicembre 2014, n. 190, con il concorso agli obiettivi di finanza pubblica previsto dai commi da 406 a 413 dell'articolo 1 della medesima legge». La ricorrente ritiene entrambi i periodi in contrasto: con gli artt. 3, 5, 119 e 120 Cost. e con gli artt. 48, 49 e 50 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia); con l'art. 27 della legge n. 42 del 2009; con l'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); con l'autonomia finanziaria e organizzativa regionale; con il principio pattizio e con quello di leale collaborazione.

Viene, in sostanza, prospettata la violazione dell'accordo stipulato con lo Stato in data 23 ottobre 2014, richiamato dall'art. 1, comma 512, della legge n. 190 del 2014. La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia si troverebbe a dover sopportare, oltre alla propria quota degli oneri previsti dal primo periodo del comma 680, anche gli oneri previsti dal quarto periodo, che richiama i commi da 400 a 417 della legge n. 190 del 2014, i quali prevedono - in particolare nella tabella di cui al comma 400 - consistenti contribuzioni della Regione, non concordate e comunque difformi rispetto a quanto definito nell'accordo del 23 ottobre 2014.

Anche la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia lamenta la violazione del principio di affidamento, sottolineando di aver rinunciato, in adempimento dell'accordo stipulato con lo Stato, al contenzioso pendente davanti alla Corte costituzionale in relazione a tutte le questioni finanziarie aperte, e di aver perciò maturato «un legittimo affidamento alla stabilità di tali rapporti».



La ricorrente prospetta, inoltre, la violazione del principio di ragionevolezza: sul presupposto che il rispetto dei livelli essenziali di assistenza sarebbe già compreso nella definizione e nel riparto del contributo previsto dal primo periodo del comma 680, il significato della disposizione impugnata sarebbe incomprensibile.

Asserisce, infine, la lesione del principio di eguaglianza, poiché il quinto periodo del comma 680 avrebbe omesso di stabilire che, anche in relazione al Friuli-Venezia Giulia, l'attuazione dell'intero comma 680 debba avvenire nel rispetto dell'accordo stipulato con lo Stato in data 23 ottobre 2014.

1.4.- La Regione autonoma Sardegna impugna l'intero comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 e, dunque, anche i primi tre periodi, nella formulazione vigente al momento della proposizione del ricorso, del seguente tenore: «[I]e regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in conseguenza dell'adeguamento dei propri ordinamenti ai principi di coordinamento della finanza pubblica di cui alla presente legge e a valere sui risparmi derivanti dalle disposizioni ad esse direttamente applicabili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, assicurano un contributo alla finanza pubblica pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019, in ambiti di spesa e per importi proposti, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza, in sede di autoordinamento dalle regioni e province autonome medesime, da recepire con intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro il 31 gennaio di ciascun anno.

In assenza di tale intesa entro i predetti termini, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, entro venti giorni dalla scadenza dei predetti termini, i richiamati importi sono assegnati ad ambiti di spesa ed attribuiti alle singole regioni e province autonome, tenendo anche conto della popolazione residente e del PIL, e sono rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, considerando anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale.

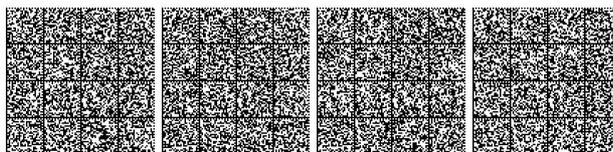
Fermo restando il concorso complessivo di cui al primo periodo, il contributo di ciascuna autonomia speciale è determinato previa intesa con ciascuna delle stesse».

La ricorrente lamenta la violazione del principio di leale collaborazione (presidiato dagli artt. 5 e 117 Cost.) e di quello consensualistico (sancito dagli artt. 54, quinto comma, e 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, recante «Statuto speciale per la Sardegna»). In particolare, il legislatore statale non avrebbe previsto alcuna procedura pattizia idonea ad incidere sul quantum del concorso alla finanza pubblica, determinato unilateralmente dallo Stato anche a carico delle Regioni a statuto speciale. In tal modo, queste ultime risulterebbero equiparate alle Regioni ordinarie, e tutte le Regioni (speciali e ordinarie) sarebbero a pari titolo coinvolte nell'accordo da raggiungere in sede di autoordinamento sul riparto del contributo. Per questa via, la Regione autonoma Sardegna, nell'individuare gli ambiti di spesa nei quali operare i risparmi richiesti, si troverebbe vincolata dalla volontà anche di tutte le altre Regioni nonché delle Province autonome, e, in caso di mancanza del previsto autoordinamento, sarebbe «consegnata alle arbitrarie determinazioni del Presidente del Consiglio», con conseguente lesione della propria autonomia economico-finanziaria, tutelata dagli artt. 116, 117 e 119 Cost. e 7 e 8 dello statuto.

Sarebbe lesivo, altresì, il principio di ragionevolezza, poiché il legislatore statale sarebbe intervenuto successivamente alla stipula dell'accordo con lo Stato del 21 luglio 2014, violandone espressamente le clausole, senza prevedere un adeguato meccanismo di recupero, anche ex post, della leale cooperazione nei rapporti economico-finanziari. Da ciò, anche l'asserita violazione dell'art. 81, sesto comma, Cost. e dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012, dal momento che la determinazione di ulteriori oneri, sottratti alla determinazione consensuale delle parti, impedirebbe il mantenimento dell'equilibrio di bilancio.

Anche la Regione autonoma Sardegna lamenta la violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., poiché il comma 680 (al quinto periodo) avrebbe salvaguardato il solo accordo stipulato tra lo Stato e la Regione autonoma Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, con ingiustificata omissione dell'analogo accordo stipulato tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna.

Lamenta, altresì, la ricorrente la violazione del principio di affidamento in ordine alla «stabilità del quadro di regolamentazione dei rapporti economici con lo Stato», in seguito all'accordo concluso in data 21 luglio 2014. Tale lesione (in assenza di ragioni imperative di interesse generale) risulterebbe ridondare sull'autonomia economico-finanziaria della Regione, tutelata dagli artt. 7 e 8 dello statuto e dagli artt. 117 e 119 Cost. Il principio di affidamento troverebbe, del resto, riconoscimento non solo ai sensi dell'art. 3 Cost., ma anche (attraverso l'art. 117, primo comma, Cost.) in virtù degli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848 (d'ora in avanti: CEDU).



La Regione autonoma Sardegna prospetta, inoltre, la violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. (e degli artt. 7 e 8 dello statuto), per effetto della natura non transitoria degli ulteriori oneri finanziari previsti: il concorso alla finanza pubblica imposto dalla norma impugnata, infatti, pur essendo disposto per un solo triennio, aggiungendosi in realtà a contributi imposti alle Regioni da diversi anni e in misura sempre crescente, alcuni dei quali - a giudizio della ricorrente - senza limiti di tempo, non rispetterebbe il criterio della transitorietà richiesto dalla giurisprudenza costituzionale per le misure restrittive di finanza pubblica, in tal modo eccedendo dall'ambito di competenza riconosciuto al legislatore statale in una materia di legislazione concorrente.

In connessione a tale profilo di censura, la Regione autonoma lamenta - sempre in asserita violazione degli artt. 7 e 8 dello statuto e degli artt. 117 e 119 Cost. - il sostanziale azzeramento degli «spazi finanziari» riconosciuti dall'accordo del 21 luglio 2014 proprio allo scopo di superare la situazione di «emergenza» economica derivante dalla mancata attuazione dell'art. 8 dello statuto (il quale, nel disciplinare le entrate della Regione, prevede anche la compartecipazione al gettito dei tributi erariali). Il mancato rispetto delle clausole di quell'accordo avrebbe riportato «nuovamente la Regione ricorrente nella precedente condizione, di non poter strutturalmente far fronte al costo delle funzioni pubbliche che le sono state affidate dalla Costituzione, dallo Statuto e dalla legge».

Inoltre, secondo la Regione autonoma Sardegna, nelle sentenze che hanno deciso la cosiddetta «vertenza entrate» tra Stato e Regione autonoma, questa Corte avrebbe «accertato e dichiarato che lo Stato aveva e ha un preciso e specifico obbligo giuridico di definire consensualmente con la Regione il regime dei loro rapporti economico-finanziari». Ciò sarebbe appunto avvenuto con la stipula dell'accordo del 21 luglio 2014, il cui contenuto, dunque, non potrebbe essere disatteso, pena l'inosservanza del giudicato costituzionale.

Infine, la ricorrente evoca anche la violazione dell'art. 24 Cost., poiché, non avendo mai dubitato della validità, della stabilità e della cogenza dell'accordo del 21 luglio 2014, proprio in adempimento degli obblighi con esso assunti «ha ritirato un gran numero di impugnazioni già proposte», non solo innanzi alla Corte costituzionale, con conseguente lesione del proprio diritto di difesa in giudizio.

1.5.- La Regione siciliana impugna non soltanto l'intero comma 680, ma anche i successivi commi 681 e 682 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015.

Argomento centrale a sostegno delle censure è l'asserita violazione dell'art. 43 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, poiché l'applicabilità del contributo è prevista «a prescindere dalle necessarie norme di attuazione»: lamenta, in sostanza, la Regione la violazione del principio consensualistico, che dovrebbe reggere i rapporti finanziari tra Stato e Regioni autonome.

La ricorrente prospetta, altresì, la violazione degli artt. 81, ultimo comma, 97, primo comma, e 119, primo e sesto comma, Cost., perché il contributo imposto dal comma 680, unitamente all'estensione all'anno 2019 disposta dai commi 681 e 682 del contributo previsto dal d.l. n. 66 del 2014, come convertito, sommandosi «alle già insostenibili riduzioni di risorse subite dalla Regione negli ultimi anni», graverebbe sul bilancio regionale in maniera tale da impedire «lo svolgimento delle proprie funzioni indispensabili», in tal modo frustrando anche l'obbligo di garantire l'equilibrio finanziario del bilancio regionale.

Sostiene, infine, la violazione degli artt. 36 dello statuto e 2 del decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), oltre che del principio di leale collaborazione. Infatti, un gettito di integrale spettanza regionale, relativo a tributi riscossi sul territorio, sarebbe stato sottratto unilateralmente e in assenza delle condizioni per far luogo a riserva a favore dello Stato.

1.6.- Anche la Regione Veneto impugna i commi 680, 681 e 682 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, ritenendoli lesivi: degli artt. 3, 32, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 Cost.; del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.; degli artt. 5, comma 1, lettera g), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e 11 della legge n. 243 del 2012.

La ricorrente ritiene che l'eccessiva misura e la mancanza di proporzionalità «del taglio disposto» avrebbe costretto le Regioni a estendere, in sede di autoordinamento, i risparmi di spesa anche al settore sanitario, e che il carattere «meramente lineare dei tagli» imposti alla spesa regionale interferirebbe in ambiti inerenti a fondamentali diritti civili e soprattutto sociali, in assenza di determinazione dei livelli essenziali di assistenza sociale (cosiddetti LIVEAS).

I contributi al risanamento della finanza pubblica, in particolare, sarebbero stati decisi a livello centrale, senza la necessaria «verifica di sostenibilità dei tagli», compromettendo l'erogazione dei servizi, soprattutto nelle regioni (tra cui la ricorrente) che avevano già reso efficiente la relativa spesa, «riducendola a livelli difficilmente comprimibili ulteriormente», pur in mancanza, «nei criteri di riparto del taglio sulla spesa sanitaria», di ogni riferimento ai costi standard.



Nelle disposizioni impugnate, anzi, si evidenzerebbe uno «scollamento» tra il livello di finanziamento del fondo sanitario, «pesantemente ridotto», e la determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), «evidentemente sotto-stimati» da parte dello Stato.

I commi impugnati sarebbero, inoltre, in contrasto con il necessario canone della transitorietà delle misure finanziarie di contenimento sulle finanze regionali, poiché il legislatore statale avrebbe dapprima fissato un termine triennale alle riduzioni, per poi estenderlo, di anno in anno, con successivi interventi normativi.

Ancora, irragionevole ed arbitraria viene ritenuta, dalla Regione Veneto, la determinazione unilaterale, da parte statale, in caso di mancata intesa entro il 31 gennaio di ogni anno, degli ambiti di spesa e degli importi attribuiti ad ogni singola Regione. Poiché tale determinazione è svolta anche in riferimento al PIL regionale, non si terrebbe conto della circostanza che la consistenza di quest'ultimo non necessariamente si traduce in una disponibilità di risorse a livello regionale.

In definitiva, anche per il mancato coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, le disposizioni impugnate travalicherebbero la funzione del «coordinamento» della finanza pubblica, rivelandosi, piuttosto, quali misure di indiscriminato «contenimento», prive, tuttavia, degli indispensabili elementi di razionalità, proporzionalità, efficacia e sostenibilità, poiché l'entità «dei tagli attuati dal Governo sulla spesa regionale» avrebbe reso impossibile lo svolgimento delle funzioni attribuite alla Regione.

2.- I ricorsi vertono su disposizioni parzialmente coincidenti, sicché appare opportuna la riunione dei relativi giudizi ai fini di una decisione congiunta, restando riservata a separate pronunce la decisione delle questioni relative alle altre disposizioni impugnate con i medesimi ricorsi.

3.- Priorità logica riveste la decisione su alcune questioni preliminari oggetto di eccezione di parte o, comunque, rilevabili di ufficio.

3.1.- In primo luogo, con riferimento ai ricorsi proposti dalle Regioni autonome Sardegna, Friuli-Venezia Giulia e Sicilia, nonché dalla Regione Veneto, non fondata è l'eccezione d'inammissibilità sollevata dall'Avvocatura generale dello Stato, basata sugli effetti dell'intesa sancita in data 11 febbraio 2016, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in merito all'attuazione della legge n. 208 del 2015.

Tale intesa, infatti, recepisce un accordo al quale non risultano aver partecipato gli enti ad autonomia differenziata.

Quanto al ricorso proposto dalla Regione Veneto, va invece ribadito che, per costante giurisprudenza costituzionale, concludere un accordo imposto da una norma di legge mentre la si impugna non comporta alcuna acquiescenza nel giudizio in via principale (così, da ultimo, sentenze n. 141 del 2016, n. 77 del 2015 e n. 98 del 2007).

3.2.- Sempre in via preliminare, la difesa statale richiama il comma 992 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, il quale prevede che le disposizioni di tale legge «sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione». A giudizio dell'Avvocatura generale dello Stato, ne deriverebbe l'inammissibilità delle questioni sollevate dagli enti ad autonomia speciale, in quanto l'operatività di tale clausola assicurerebbe il pieno rispetto delle norme statutarie asserritamente violate.

L'eccezione non può essere accolta, perché le norme in esame contengono prescrizioni specificamente rivolte anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome. Deve perciò farsi applicazione del principio, già affermato dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui l'illegittimità costituzionale di una previsione legislativa non è esclusa dalla presenza di una clausola di salvaguardia, laddove tale clausola entri in contraddizione con quanto affermato dalle norme impugnate, con esplicito riferimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome (da ultimo, sentenze n. 40 e n. 1 del 2016, n. 156 e n. 77 del 2015).

3.3.- Come già ricordato ai punti 1.1. e 1.2., le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno prospettato l'impugnativa in via cautelativa.

Tale modalità di proposizione dei ricorsi non incide sulla loro ammissibilità, atteso che - per costante giurisprudenza costituzionale (da ultimo, sentenze n. 189, n. 159, n. 156 e n. 3 del 2016) - possono trovare ingresso, nel giudizio in via principale, questioni promosse in via cautelativa ed ipotetica, sulla base di interpretazioni prospettate soltanto come possibili, purché non implausibili e comunque ragionevolmente collegabili alle disposizioni impugnate. Nel presente caso, la tecnica normativa utilizzata dal legislatore - il quale, innovando rispetto al passato, ha riunito nel comma 680 (come si evidenzierà meglio *infra*) la disciplina del concorso finanziario al risanamento dei conti pubblici di tutti gli enti di livello regionale, ad autonomia differenziata e a statuto ordinario - esclude che l'interpretazione delle ricorrenti risulti prima facie implausibile.



3.4.- Ancora in via preliminare, va dato atto che il primo ed il secondo periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 sono stati modificati dall'art. 1, comma 528, 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), che, da un lato, ha esteso al 2020 l'orizzonte temporale del contributo alla finanza pubblica di cui si discute e, dall'altro, ha inserito, tra le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato, la possibilità di prevedere versamenti delle Regioni interessate.

A prescindere dalla considerazione che la seconda delle modifiche segnalate risulta, allo stato, abrogata dall'art. 28 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), sta di fatto che l'illustrato *jus superveniens* è oggetto di ricorsi - distinti e successivi a quelli ora in esame - proposti dalla Regione Veneto, dalle Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia, e dalla Regione siciliana. Ne deriva che lo scrutinio di questa Corte deve ora limitarsi al contenuto precettivo dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, e non deve essere valutata la necessità del trasferimento delle attuali questioni di legittimità costituzionale alle modifiche normative sopravvenute (in tal senso, sentenze n. 141 e n. 40 del 2016, n. 239 e n. 77 del 2015).

Tali modifiche normative non risultano, invece, impugnate autonomamente dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, ma esse riguardano disposizioni (i primi due periodi del comma 680) che gli enti in questione non hanno censurato nel presente giudizio, sicché neppure rispetto ai loro ricorsi s'impone la verifica della necessità del trasferimento.

3.5.- Quanto all'ammissibilità delle censure fondate su parametri estranei al Titolo V della Parte II della Costituzione, tutte le ricorrenti ne hanno sufficientemente motivato la ridondanza su attribuzioni ad esse costituzionalmente garantite.

3.6.- Devono essere, invece, dichiarati inammissibili alcuni profili di censura presenti nel ricorso della Regione Veneto.

Quanto alla prospettata violazione dei parametri costituzionali di cui agli artt. 97, 117, quarto comma, e 118 Cost., infatti, manca qualsiasi motivazione specifica in ordine alle ragioni del contrasto delle disposizioni impuginate con i primi.

In ordine all'asserita mancata attuazione del disposto dell'art. 5, comma 1, lettera g), della legge cost. n. 1 del 2012, e dell'art. 11 della legge n. 243 del 2012, la censura risulta oscura, poiché non si comprende in che modo «la disposizione impugnata» (espressione a sua volta fonte di insuperabili incertezze interpretative, non essendo chiaro a quali dei tre commi oggetto del ricorso la ricorrente si riferisca specificamente) sarebbe lesiva dell'autonomia regionale: sul punto, infatti, la Regione Veneto si è limitata ad affermare che le omissioni statali avrebbero determinato un contrasto con «i presupposti minimi che la dinamica dell'equilibrio di bilancio deve in ogni caso considerare, con evidente ricaduta sulla autonomia costituzionalmente riconosciuta alle Regioni», senza spiegare per quale motivo, e in base a quali presupposti fattuali, lo Stato avrebbe dovuto attivare il meccanismo disciplinato dalle norme indicate, per le fasi avverse del ciclo economico.

Secondo la costante giurisprudenza della Corte, i termini delle questioni di legittimità costituzionale debbono essere ben identificati, dovendo il ricorrente individuare le disposizioni impuginate, i parametri evocati e le ragioni delle violazioni prospettate (*ex multis*, tra le più recenti, sentenze n. 141, n. 65, n. 40 e n. 3 del 2016, n. 273, n. 176 e n. 131 del 2015). E questa Corte ha più volte chiarito che l'esigenza di un'adeguata motivazione a fondamento della richiesta declaratoria di illegittimità costituzionale si pone in termini perfino più pregnanti nei giudizi proposti in via principale rispetto a quelli instaurati in via incidentale (*ex plurimis*, sentenze n. 251, n. 233, n. 218, n. 142 e n. 82 del 2015).

Quanto alla lamentata violazione dell'art. 32 Cost., invece, la pur sintetica motivazione della censura, già contenuta nel ricorso, risulta solo ampliata dalle argomentazioni illustrate nella memoria depositata in prossimità dell'udienza con riferimento all'asserita impossibilità di offrire alla popolazione un adeguato livello di servizi nel settore sanitario.

3.7.- Inammissibile, alla luce della costante giurisprudenza di questa Corte (da ultimo, sentenze n. 1 del 2016, n. 250 e n. 153 del 2015), è anche l'evocazione dell'art. 24 Cost. da parte della Regione autonoma Sardegna, trattandosi di parametro non contemplato nella delibera autorizzativa alla proposizione del ricorso. Nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale deve infatti sussistere, a pena d'inammissibilità, una piena e necessaria corrispondenza tra la deliberazione con cui l'organo legittimato si determina all'impugnazione ed il contenuto del ricorso, attesa la natura politica dell'atto d'impugnazione (sentenza n. 110 del 2016).

3.8.- Del pari inammissibile deve essere dichiarato il profilo di censura enunciato dalla Regione autonoma Sardegna, per la prima volta nella memoria illustrativa, in ordine all'illegittimità costituzionale dei contributi alla finanza pubblica, imposti dalle precedenti manovre finanziarie attraverso il meccanismo degli «accantonamenti», i quali si sarebbero, ormai, risolti in definitiva riserva, in favore dell'erario, di un gettito spettante alla ricorrente, con violazione del regime consensualistico e, in particolare, degli artt. 7 e 8 dello statuto di autonomia. Per costante giurisprudenza costituzionale, infatti, le deduzioni svolte dai ricorrenti nelle memorie successive al ricorso sono ammissibili solo nei limiti in cui prospettano argomenti a sostegno delle questioni di legittimità costituzionale già promosse e delineate nel ricorso stesso, non già, invece, come nella specie, censure ulteriori. L'oggetto del giudizio di legittimità costituzionale in via principale è, infatti, limitato alle questioni individuate nell'atto introduttivo e non può la parte ricorrente prospet-



tare nuove censure dopo l'esaurimento del termine perentorio per impugnare in via principale le leggi, né modificare o integrare la domanda iniziale, con memorie successivamente depositate (*ex plurimis*, sentenze n. 272, n. 202, n. 145, n. 65 e n. 64 del 2016, n. 153 del 2015, n. 108 del 2012, n. 169 del 2010).

3.9.- Deve essere, altresì, dichiarata l'inammissibilità della censura, proposta per la prima volta nella memoria illustrativa da parte della Regione Veneto, relativa alla modifica del comma 680 operata dall'art. 1, comma 528, della legge n. 232 del 2016, che ha aggiunto la possibilità di prevedere versamenti al bilancio dello Stato da parte delle Regioni interessate: si tratterebbe, a parere della ricorrente, di una previsione che avrebbe trasformato la Regione in una sorta di «esattore» per conto dello Stato, con obbligo di riversare a quest'ultimo risorse proprie, in contrasto con l'art. 119 Cost. e con la giurisprudenza costituzionale maturata in proposito (viene citata la sentenza n. 79 del 2014). Sebbene, infatti, venga in rilievo una modifica sopravvenuta rispetto al ricorso, si tratta, comunque, di disposizione separatamente censurata dalla Regione Veneto con successiva ed autonoma impugnativa, a prescindere dalla già segnalata circostanza che l'inciso di cui si discute risulta, allo stato, abrogato dall'art. 28 del d.l. n. 50 del 2017.

3.10.- La Regione siciliana ha impugnato anche i commi 681 e 682 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015. Questi ultimi, tuttavia, non si applicano alle Regioni a statuto speciale e non sussiste l'interesse della ricorrente ad impugnarli, con conseguente inammissibilità delle relative questioni (sentenze n. 172 del 2010 e n. 290 del 2008; in senso analogo, sentenza n. 128 del 2017; più in generale, sull'inammissibilità per carenza di interesse concreto ed attuale all'impugnativa, sentenze n. 196 del 2015, n. 176 del 2012 e n. 107 del 2009).

3.11.- Ulteriori profili di censura proposti nei ricorsi, in particolare degli enti ad autonomia speciale, sono destinati ad una declaratoria di inammissibilità, ma il loro esame deve essere necessariamente condotto unitamente al merito.

4.- Il contributo introdotto dal comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 si aggiunge a quelli già previsti da precedenti manovre finanziarie. Tali precedenti manovre, tuttavia, hanno sempre tenuto distinte le disposizioni dedicate alle Regioni a statuto ordinario, da quelle specificamente destinate a disciplinare il contributo imposto alle autonomie speciali.

Il comma 680, invece, regola unitariamente il concorso al risanamento della finanza pubblica per l'intero comparto regionale.

Proprio a causa della mancata distinzione tra misure relative alle autonomie regionali ordinarie e misure riservate alle autonomie speciali, le varie disposizioni contenute nel comma in questione restituiscono un quadro complessivo che deve essere oggetto di interpretazione non meramente letterale, ma sistematica.

In particolare, come si dirà, le disposizioni genericamente riferibili a tutte le Regioni e alle Province autonome - volte ad evidenziare il coinvolgimento dell'intero settore regionale nell'obiettivo di risanamento dei conti pubblici - devono essere armonizzate con quelle riferite specificamente alle autonomie speciali, che delineano per queste ultime un regime peculiare, alla luce delle forme e condizioni particolari di autonomia garantite alle Regioni speciali dall'art. 116 Cost. Ma, al tempo stesso, è necessario temperare tale peculiare regime con la chiara volontà legislativa di coinvolgere tutti gli enti regionali nelle procedure volte alla ripartizione dei contributi alla finanza pubblica.

4.1.- La Provincia autonoma di Bolzano censura, in particolare, il quarto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, a causa della previsione che coinvolge anche le Province autonome nell'obbligo di assicurare il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, come eventualmente rideterminato anche ai sensi dei commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014.

Secondo la ricorrente tale disposizione si porrebbe in contrasto con l'accordo del 15 ottobre 2014 concluso tra le Province autonome e lo Stato e poi recepito - ai sensi dell'art. 104 dello statuto speciale - con i commi da 406 a 413 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, che hanno disciplinato *ex novo* i rapporti finanziari tra le parti.

In particolare, il richiamo, contenuto nella disposizione impugnata, anche dei commi 400 e 404 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 - che prevedono per il 2018 un contributo aggiuntivo di 25 milioni di euro a carico della Provincia autonoma di Bolzano, con il correlativo obbligo di versarlo all'erario - nonché dei successivi commi 415 e 416 (che estendono all'annualità 2018 i contributi già introdotti dalle leggi di stabilità per il 2013 e per il 2014), non sarebbe stato concordato ai sensi dell'art. 104 dello statuto e si porrebbe in contrasto con l'accordo concluso con lo Stato, in quanto rinnoverebbe la previsione, con efficacia dal 2018, di contributi aggiuntivi rispetto a quello onnicomprensivo concordato con l'accordo in questione.

La questione, così come sollevata, deve essere dichiarata inammissibile.

La corretta interpretazione della disposizione impugnata, infatti, evidenzia che essa non determina la conseguenza lesiva attribuita dalla ricorrente.



Gli effetti asseritamente contrastanti con l'accordo, quali descritti dalla Provincia autonoma di Bolzano, infatti, devono essere ricollegati direttamente alle disposizioni della legge n. 190 del 2014, che, successivamente alla stipula di gran parte degli accordi di finanza pubblica con le autonomie speciali nel corso dell'anno 2014, hanno introdotto un nuovo contributo a carico di queste ultime ed esteso al 2018 il periodo di incidenza delle norme attuative del concorso al risanamento della finanza pubblica imposto dalle precedenti manovre finanziarie.

Tali disposizioni non furono, all'epoca, impugnate dalla ricorrente.

Nella parte contestata dalla Provincia autonoma di Bolzano, il quarto periodo del comma 680 non rinnova affatto l'imposizione del contributo ascrivibile alle disposizioni della legge n. 190 del 2014, ma ha, invece, una portata sostanzialmente "ricognitiva" di un diverso obbligo, già contemplato dalla stessa legge n. 190 del 2014 (all'art. 1, comma 414): quello di garantire l'erogazione dei servizi, nel rispetto dei LEA, nonostante la riduzione di risorse e i risparmi imposti (e non più contestabili in questa sede) dalla medesima legge n. 190 del 2014.

Nei casi di impugnativa di disposizioni meramente ricognitive, in quanto prive di «autonoma forza precettiva o, se si preferisce, di quel carattere innovativo che si suole considerare proprio degli atti normativi» (sentenza n. 346 del 2010), questa Corte ha considerato insussistente l'interesse della parte ricorrente a impugnarle, con conseguente inammissibilità del ricorso (sentenze n. 63 del 2016 e n. 230 del 2013).

4.2.- Per identiche ragioni deve essere dichiarato inammissibile il ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Trento contro il quarto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015.

Esso, infatti, presenta analogo contenuto rispetto al ricorso proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano, tale da consentire di rinviare alle argomentazioni illustrate per definire quest'ultimo, omogenei essendo, inoltre, i parametri statuari ed interposti evocati a garanzia del rispetto del principio consensualistico (artt. 104 e 107 dello statuto e art. 27 della legge n. 42 del 2009).

Va aggiunto che la declaratoria d'inammissibilità si estende anche all'asserito contrasto con l'art. 3 Cost.

La Provincia autonoma di Trento, infatti, ha sostenuto che - a fronte degli impegni assunti dallo Stato - avrebbe accettato di rinunciare a tutti i contenziosi pendenti relativi alla legittimità costituzionale di numerose disposizioni di legge concernenti i rapporti finanziari con lo Stato, sicché la prospettata violazione di tale accordo avrebbe determinato la lesione del «legittimo affidamento» alla «stabilità dei rapporti finanziari definiti dall'accordo» e del principio di ragionevolezza, l'uno e l'altro presidiati, appunto, dal parametro costituzionale in questione.

Anche la lesione dell'art. 3 Cost., infatti, viene fatta risalire ad una interpretazione del quarto periodo del comma 680 - quella secondo cui esso avrebbe "rinnovato" l'imposizione dei contributi previsti dai commi dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 non inclusi nel Patto di garanzia - non corrispondente al vero significato della disposizione, la quale ha, invece, valore esclusivamente ricognitivo di un obbligo diverso, connesso alla garanzia del finanziamento dei LEA.

Di qui la carenza d'interesse all'impugnativa e la sua inammissibilità.

4.3.- In parte inammissibili ed in parte non fondate vanno dichiarate le questioni sollevate con il ricorso proposto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

4.3.1.- Le questioni relative al quarto periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 sono, infatti, inammissibili per le medesime ragioni evidenziate in rapporto ai ricorsi avanzati dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Invocando la violazione dei propri parametri statuari e delle norme costituzionali che tutelano il principio di affidamento, l'autonomia finanziaria e il principio di leale collaborazione, anche la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia imputa alla disposizione censurata l'effetto di ribadire - rinnovandone perciò la portata lesiva - la statuizione unilaterale da parte statale di contribuzioni (previste dai richiamati commi 400 e 401 della legge n. 190 del 2014) difformi da quelle concordate nell'accordo stipulato in data 23 ottobre 2014 con lo Stato, con conseguente violazione del «quadro ordinamentale costituzionale dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Friuli-Venezia Giulia».

Anche a fronte di tale censura, dunque, deve essere riaffermata la corretta interpretazione della disposizione sospettata d'illegittimità costituzionale. Quest'ultima non rinnova la portata precettiva delle disposizioni della legge n. 190 del 2014 impositive di contributi a carico delle autonomie speciali, in tesi ulteriori rispetto a quelli contemplati nell'accordo concluso con lo Stato in data 23 ottobre 2014 e come tali in asserito contrasto con le clausole pattizie ivi previste. Si limita, invece, a ribadire il diverso obbligo di assicurare il finanziamento integrale dei livelli essenziali di assistenza, rendendo evidente la carenza di interesse a proporre l'impugnativa, nei termini prospettati dalla Regione autonoma ricorrente.

4.3.2.- Sono, invece, non fondate le censure avanzate nei confronti del medesimo quarto periodo del comma 680, per violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza, e del successivo quinto periodo, sotto il profilo della violazione del principio di uguaglianza.



4.3.2.1.- Secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, il quarto periodo del comma 680 si porrebbe in contrasto con il principio di ragionevolezza, dal momento che il rispetto dei LEA sarebbe già compreso nella definizione e nel riparto del contributo previsto dal primo periodo del comma 680 (non impugnato), né i richiamati commi da 400 a 417 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 prevederebbero alcuna eventuale rideterminazione di tali livelli, sicché il significato della previsione resterebbe «indefinito», con conseguente «complessiva incongruità della disposizione».

La censura non coglie nel segno, in quanto il «rispetto dei livelli essenziali di assistenza» contemplato nella seconda parte del primo periodo del comma 680 riveste un significato precettivo diverso da quello ricavabile dalla differente espressione («assicurano il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza come eventualmente rideterminato») contenuta nel quarto periodo: nel primo caso, il richiamo è funzionale ad indirizzare la concertazione rimessa, in prima battuta, alle Regioni in sede di autoordinamento, e dunque soltanto a fornire un criterio di valutazione per la formulazione di proposte volte ad individuare gli ambiti di spesa (ed i relativi importi) sui quali far gravare il contributo; nel secondo caso, la norma impone di garantire il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza una volta che essi siano stati «eventualmente» rideterminati per effetto dei risparmi di spesa connessi all'attuazione del concorso finanziario imposto agli enti del livello di governo regionale.

L'evidente diversità di funzione che il richiamo ai LEA svolge nel primo e nel quarto periodo del comma 680 priva di fondamento la censura di irragionevolezza avanzata dalla Regione ricorrente, dovendosi, peraltro, aggiungere che, diversamente da quanto affermato da quest'ultima, anche l'art. 1 della legge n. 190 del 2014 contiene, al comma 414, la previsione di una «eventuale» rideterminazione di tali livelli.

4.3.2.2.- La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia censura, infine, il quinto periodo del comma 680, in quanto avrebbe omesso di stabilire che, anche in relazione alla ricorrente, l'attuazione del comma 680 debba avvenire nei termini dell'accordo stipulato con lo Stato in data 23 ottobre 2014. Sarebbe così riservato alla ricorrente un trattamento ingiustamente deteriore rispetto a quello riconosciuto alle autonomie della Regione Trentino-Alto Adige.

La questione non è fondata, alla luce del diverso contenuto degli accordi conclusi con lo Stato da parte delle Province autonome della Regione Trentino-Alto Adige, da un lato, e della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dall'altro.

Nonostante entrambi gli accordi siano stati recepiti nella legge n. 190 del 2014 (rispettivamente ai commi da 406 a 413 e ai commi da 513 a 523), soltanto il primo, nel ridefinire complessivamente i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano, fino al 2022, esclude la possibilità di modifiche peggiorative, salvo esigenze eccezionali di finanza pubblica e per importi predeterminati già nelle clausole del patto.

A tale proposito, infatti, il comma 407 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014, nel modificare l'art. 79 dello statuto di autonomia speciale, introduce in quest'ultimo il comma 4-septies, che così dispone: «[è] fatta salva la facoltà da parte dello Stato di modificare, per un periodo di tempo definito, i contributi in termini di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto posti a carico della regione e delle province, previsti a decorrere dall'anno 2018, per far fronte ad eventuali eccezionali esigenze di finanza pubblica nella misura massima del 10 per cento dei predetti contributi stessi. Contributi di importi superiori sono concordati con la regione e le province. Nel caso in cui siano necessarie manovre straordinarie volte ad assicurare il rispetto delle norme europee in materia di riequilibrio del bilancio pubblico i predetti contributi possono essere incrementati, per un periodo limitato, di una percentuale ulteriore, rispetto a quella indicata al periodo precedente, non superiore al 10 per cento».

La legge di stabilità per il 2015 ha, quindi, in tal senso modificato - per la terza volta dal 2009 - lo statuto speciale del Trentino-Alto Adige, introducendo parametri oggettivi che, in quanto tali, impediscono interventi statali in ipotesi arbitrari. Per questa via - come, da ultimo, ricostruito nella sentenza n. 28 del 2016 - le Province autonome di Trento e di Bolzano vengono a godere di una condizione di autonomia oggettivamente differente rispetto a quella propria del Friuli-Venezia Giulia, in riferimento alle richieste statali di concorso al risanamento dei conti pubblici.

Rispetto a quello stipulato dalle autonomie della Regione Trentino-Alto Adige, l'accordo finanziario concluso il 23 ottobre 2014 dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia con lo Stato esibisce contenuti affatto diversi.

A prescindere dalla considerazione che tale accordo contempla un orizzonte temporale limitato al 2017, esso non subordina espressamente l'imposizione di ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica al ricorrere di specifiche condizioni, idonee a limitare il potere unilaterale dello Stato.

Il comma 517 dell'art. 1 della legge n. 190 del 2014 - inserito nell'ambito delle disposizioni di recepimento dell'accordo concluso con lo Stato e diretto a riprodurre quanto previsto dall'art. 3, punto 4, del patto - prevede espressamente, anzi, che «[i] predetti obiettivi per gli anni dal 2015 al 2017 possono essere rideterminati in conseguenza di nuovi contributi alla finanza pubblica posti a carico delle autonomie speciali con legge statale», fermo restando il vincolo del metodo pattizio, garantito, nella specie, dal terzo periodo del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 (come meglio si dirà nell'affrontare il merito del ricorso proposto dalla Regione autonoma Sardegna, che ha investito l'intero comma 680).



La peculiarità dell'accordo concluso con le autonomie della Regione Trentino-Alto Adige, dunque, è idonea a giustificare l'isolata menzione nel quinto periodo del comma 680 impugnato, dovendosi, perciò, escludere la violazione del principio di eguaglianza lamentata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Mette conto ribadire, pur a fronte di tale conclusione, che 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, non è, ovviamente, smentito dal rilievo, nel presente caso, dell'accordo illustrato, connesso agli specifici e concreti contenuti che esso presenta.

4.4.- Le questioni sollevate dalla Regione autonoma Sardegna, diverse da quelle dichiarate inammissibili ai precedenti punti 3.7. e 3.8., non sono fondate.

4.4.1.- Secondo la ricorrente, l'intero comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, nel prevedere un nuovo contributo alla finanza pubblica, per il triennio 2017-2019, imporrebbe un sacrificio economico, non solo particolarmente elevato, ma anche per un importo che non potrebbe essere modificato dalle Regioni e dalle Province autonome. Queste sarebbero chiamate alla mera ripartizione, in base ad un accordo da raggiungere «in sede di autoordinamento» e da recepire, poi, con intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, salvo, in caso di inerzia, il potere statale di effettuare unilateralmente il riparto.

Il riferimento è, evidentemente, alla disciplina contenuta nei primi tre periodi del comma 680, i quali violerebbero l'accordo stipulato con lo Stato, in data 21 luglio 2014. Tale disciplina inciderebbe sui rapporti economici e finanziari tra Stato e Regione autonoma, senza adeguata considerazione della cornice normativa dettata dagli artt. 7 e 8 dello statuto speciale di autonomia. Queste ultime disposizioni - anche in forza del principio di leale collaborazione desumibile dagli artt. 5 e 117 Cost. - escluderebbero la possibilità di prescrivere nuovi contributi alla finanza pubblica a carico della Regione autonoma Sardegna, senza preventiva regolazione pattizia tra lo Stato e la Regione. In ogni caso, vieterebbero di imporre alla Regione autonoma Sardegna di conseguire risparmi di spesa in settori definiti non in via autonoma dalla Regione medesima, bensì a seguito di una decisione assunta dalle altre Regioni e dalle Province autonome.

La censura illustrata - ulteriormente arricchita dalla ricorrente con la prospettazione della mancanza di transitorietà della nuova misura di contenimento, in quanto aggiuntiva rispetto a quelle imposte dalle precedenti manovre finanziarie - appare priva di fondamento, all'esito di una lettura sistematica dei primi tre periodi del comma 680.

Nella prima parte del primo periodo, il comma 680 - nella versione vigente al momento della proposizione del ricorso ed oggetto qui di scrutinio - prevede che le Regioni, e le Province autonome di Trento e di Bolzano, assicurino un contributo alla finanza pubblica pari a 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

Per costante giurisprudenza costituzionale, i principi fondamentali fissati dalla legislazione dello Stato nell'esercizio della competenza di coordinamento della finanza pubblica si applicano anche alle autonomie speciali (*ex plurimis*, sentenze n. 62 del 2017, n. 40 del 2016, n. 82 e n. 46 del 2015), in quanto essi sono funzionali a prevenire disavanzi di bilancio, a preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche e anche a garantire l'unità economica della Repubblica, come richiesto dai principi costituzionali e dai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (sentenza n. 175 del 2014).

Va altresì ribadito che - ancora per costante giurisprudenza costituzionale - 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 (sentenze n. 88 del 2014, n. 193 e n. 118 del 2012).

Tale meccanismo può essere derogato dal legislatore ordinario, fino a che gli statuti o le norme di attuazione lo consentono (sentenza n. 23 del 2014; seguita dalle sentenze n. 19, n. 46, n. 77, n. 82, n. 238, n. 239 e n. 263 del 2015, n. 40 e n. 155 del 2016).

Lo Stato, dunque, può imporre contributi al risanamento della finanza pubblica a carico delle Regioni a statuto speciale, quantificando, come nella specie, l'importo complessivo del concorso, e rimettendo alla stipula di accordi bilaterali con ciascuna autonomia, non solo la definizione dell'importo gravante su ciascuna di esse, ma, eventualmente, la stessa riallocazione delle risorse disponibili, anche a esercizio inoltrato (sentenza n. 19 del 2015).

Ne deriva che la determinazione unilaterale del concorso finanziario contenuta nella prima parte del primo periodo del comma 680 deve essere letta in connessione alla disposizione prevista nel terzo periodo, secondo cui «[f]ermo restando il concorso complessivo di cui al primo periodo, il contributo di ciascuna autonomia speciale è determinato previa intesa con ciascuna delle stesse». In tal modo, la disposizione risulta conforme ai principi appena illustrati.

Né può essere accolta la censura di violazione del principio di transitorietà.



Come ricordato dalla sentenza n. 141 del 2016, norme statali che fissano limiti alla spesa delle Regioni e degli enti locali possono qualificarsi principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica alla condizione, tra l'altro, che si limitino a porre obiettivi di riequilibrio della medesima, intesi nel senso di un transitorio contenimento complessivo, anche se non generale, della spesa corrente (*ex multis*, tra le più recenti, sentenze n. 65 del 2016, n. 218 e n. 189 del 2015; nello stesso senso, sentenze n. 44 del 2014, n. 236 e n. 229 del 2013, n. 217, n. 193 e n. 148 del 2012, n. 182 del 2011).

La nuova misura di contenimento introdotta dalla prima parte del primo periodo del comma 680 è destinata ad operare in un arco temporale limitato e, dunque, nel perdurante rispetto del canone della transitorietà.

Una censura che lamenta il presunto carattere permanente dello specifico contributo non è provata dalla circostanza che essa si aggiunga agli effetti delle precedenti manovre di finanza pubblica.

Non fondato, infine, appare il profilo di censura basato sulla presunta equiparazione delle Regioni ad autonomia speciale a quelle ordinarie, tutte asseritamente coinvolte a pari titolo, in sede di autocoordinamento, nella determinazione degli ambiti sui quali far gravare le riduzioni di spesa (e dei relativi importi): una determinazione che, ad avviso della ricorrente, avrebbe efficacia vincolante anche per le autonomie speciali, e le renderebbe esse stesse soggette, inoltre, al potere sostitutivo statale.

Come già evidenziato, i primi tre periodi del comma 680 devono essere letti congiuntamente: ed è il terzo periodo, nell'ambito di un'interpretazione sistematica dell'intero comma 680, che disciplina specificamente, regolandone le modalità, le relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie speciali, individuando il meccanismo pattizio cui è subordinata l'imposizione della quota di contributo aggiuntivo gravante su ciascuno degli enti ad autonomia differenziata.

Dal conseguente adattamento della disciplina generale, dettata per tutte le Regioni, alla peculiare posizione delle autonomie speciali, deriva bensì che queste ultime sono richieste di partecipare alle riunioni in autocoordinamento con le Regioni a statuto ordinario (in questo senso è il dato testuale ricavabile dal primo periodo del comma 680); ma deriva anche che le autonomie speciali non sono automaticamente vincolate alle decisioni assunte in quella sede, poiché «il contributo di ciascuna autonomia speciale è determinato previa intesa con ciascuna delle stesse» (terzo periodo del comma 680).

D'altra parte, nulla esclude che le autonomie speciali rifiutino perfino di prestare l'assenso all'intesa che, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è destinata a recepire l'accordo raggiunto in autocoordinamento (come si dirà meglio, ciò è effettivamente avvenuto con riferimento al contributo alla finanza pubblica per l'anno 2017).

La previsione del terzo periodo del comma 680, inoltre, esclude che le autonomie speciali possano essere soggette all'intervento sostitutivo statale, ciò che, invece, risulterebbe, nella prospettazione della ricorrente, dal tenore testuale del secondo periodo del comma citato. Si deve fare qui applicazione del metodo interpretativo enunciato *supra*, al punto 4., che impone di leggere il testo legislativo alla luce dei principi che tutelano le forme e condizioni particolari di autonomia garantite alle Regioni speciali dall'art. 116 Cost. Se assunto alla lettera, del resto, tale secondo periodo consentirebbe finanche all'intervento sussidiario statale di «assegnare ad ambiti di spesa» le riduzioni, e di attribuirli a ciascuna singola autonomia speciale, in frontale contrasto con ciò che stabilisce il terzo periodo del medesimo comma 680. Non è un caso, a questo proposito, che il d.l. n. 50 del 2017 abbia soppresso - a far data dal 2018 - tale secondo periodo del comma 680 (al pari del corrispondente periodo del comma 6 dell'art. 46 del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, il quale era tuttavia pacificamente riferito alle sole Regioni a statuto ordinario), ed abbia modificato la disciplina dell'intervento sostitutivo statale, che ora non contempla più il riferimento alle Province autonome.

La correttezza della complessiva interpretazione illustrata è, del resto, confermata dalla prassi applicativa.

L'intesa sancita in data 11 febbraio 2016 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, all'esito di un autocoordinamento che, peraltro, si è svolto fra le sole Regioni a statuto ordinario, ha operato il riparto di circa il 90 per cento dell'intero importo della manovra, individuando nel Fondo sanitario nazionale - al quale non partecipano gli enti ad autonomia speciale (con la parziale eccezione della Regione siciliana), che finanziano con proprie risorse il servizio - la principale voce su cui concentrare la riduzione di spesa imposta dal comma 680. L'intesa ha altresì precisato che con le autonomie speciali sarebbero stati raggiunti accordi bilaterali, per la determinazione della «parte del contributo al risanamento dei conti pubblici a carico delle Regioni a Statuto speciale».

Successivamente all'intesa, tuttavia, le autonomie speciali non hanno ritenuto di addivenire agli accordi bilaterali menzionati.

Si può aggiungere che, nella successiva seduta della Conferenza permanente in data 9 febbraio 2017, si è registrata la mancata intesa sul documento concernente il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario, per l'anno 2017, in conseguenza «dell'avviso negativo» espresso proprio dalle Regioni autonome Sardegna e Friuli-Venezia Giulia (dal che deriva perfino l'esposizione delle Regioni ordinarie all'intervento sostitutivo statale).



Tale prassi non solo dimostra largamente l'infondatezza dei timori paventati dalla ricorrente rispetto al significato delle disposizioni impugnate, ma rivela altresì comportamenti difficilmente conciliabili con i doveri di leale collaborazione.

Dichiarando non fondata la censura, va quindi ribadito, anche alla luce delle prassi disponibili, che "autonomia speciale" non significa «potestà di deviare rispetto al comune percorso definito dalla Costituzione, sulla base della condivisione di valori e principi insensibili alla dimensione territoriale, tra i quali spicca l'adempimento da parte di tutti dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» (sentenza n. 219 del 2013), dei quali doveri il coordinamento rappresenta la traduzione sul piano dei rapporti finanziari, anche in ragione della responsabilità che incombe su tutti i cittadini (sentenza n. 141 del 2015).

Già nella sentenza n. 82 del 2015 (richiamando i principi enucleati dalla sentenza n. 19 del 2015), del resto, questa Corte aveva chiarito - ed è necessario qui riaffermarlo - che il principio di leale collaborazione, oggi invocato dalle autonomie speciali, «richiede un confronto autentico, orientato al superiore interesse pubblico di conciliare l'autonomia finanziaria delle Regioni con l'inderogabile 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».

Con riferimento al caso di specie, questa Corte non può conclusivamente esimersi dall'osservare che la mancata partecipazione delle autonomie speciali all'autocoordinamento (testualmente riferito a tutte le Regioni), l'assenza di disponibilità alle successive intese bilaterali con lo Stato, nonché il diniego d'intesa sul documento concernente il contributo alla finanza pubblica delle Regioni a statuto ordinario per l'anno 2017, costituiscono comportamenti non ispirati al ricordato dovere di collaborazione e discussione.

4.4.2.- La Regione autonoma Sardegna addebita al comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, sotto una pluralità di ulteriori profili, la violazione contestuale: del principio di leale collaborazione; dell'autonomia economico-finanziaria della Regione, tutelata dagli artt. 5, 81, sesto comma, 116, 117 e 119 Cost. e dagli artt. 7 e 8 dello statuto; nonché dell'art. 3 Cost., per lesione del principio di ragionevolezza, del principio di eguaglianza e di affidamento, quest'ultimo tutelato, per il tramite dell'art. 117, primo comma, Cost., anche dagli artt. 6 e 13 della CEDU.

Comune punto di riferimento delle censure è l'accordo stipulato con lo Stato il 21 luglio 2014, recepito dall'art. 42, commi da 9 a 13, 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, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164.

Tale accordo sarebbe stato infranto dallo Stato, derivandone la lesione dei vari parametri indicati.

4.4.2.1.- Risulterebbe, in primo luogo, violato il legittimo affidamento maturato dalla Regione autonoma Sardegna sulla «stabilità del quadro di regolamentazione dei rapporti economici con lo Stato».

È noto che, secondo la giurisprudenza costituzionale, il valore del legittimo affidamento nella certezza dei rapporti giuridici - la cui nozione appare sovrapponibile a quella maturata in ambito europeo, «stante la sostanziale coincidenza degli indici sintomatici della lesione del principio dell'affidamento elaborati nella giurisprudenza di questa Corte e in quella delle Corti europee» (sentenze n. 16 del 2017 e n. 203 del 2016) - trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost., non già, tuttavia, in termini assoluti e inderogabili. Per un verso, infatti, la posizione giuridica che dà luogo a un ragionevole affidamento nella permanenza nel tempo di un determinato assetto regolatorio deve risultare adeguatamente consolidata, sia per essersi protratta per un periodo sufficientemente lungo, sia per essere sorta in un contesto sostanziale atto a far sorgere nel destinatario una ragionevole fiducia nel suo mantenimento. Per altro verso, interessi pubblici sopravvenuti possono esigere interventi normativi diretti a incidere in senso sfavorevole anche su posizioni consolidate - con il limite della proporzionalità dell'incisione rispetto agli obiettivi di interesse pubblico perseguiti (sentenza n. 56 del 2015) - o su assetti regolatori precedentemente definiti (*ex plurimis*, sentenza n. 216 del 2015).

Poste queste premesse, la questione deve essere dichiarata non fondata.

L'accordo concluso tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna, infatti, va ascritto al cosiddetto coordinamento dinamico della finanza pubblica, concernente le singole misure finanziarie adottate per il governo di quest'ultima, come tali soggette a periodico adeguamento.

Ciò esclude la possibilità di riconoscere, in generale, un affidamento tutelabile in ordine all'immutabilità delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni. Non è, infatti, coerente con il carattere dinamico del coordinamento finanziario impedire alla legislazione statale di introdurre - fermo il metodo pattizio per le autonomie speciali - nuovi contributi alla finanza pubblica, ove non espressamente esclusi dagli accordi stipulati. La volontà manifestata in sede negoziale non comporta una rinuncia, da parte dello Stato, al successivo esercizio della propria potestà di coordinamento finanziario.

Si tratta, piuttosto, di verificare se l'accordo concluso tra Stato e Regione autonoma Sardegna escludesse espressamente, o meno, la possibilità di imporre ulteriori contributi al risanamento dei conti pubblici.



A tale proposito, come già evidenziato in sede di scrutinio del ricorso proposto dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, tra gli accordi conclusi dallo Stato con le autonomie speciali nel corso del 2014, soltanto quello stipulato con le autonomie della Regione Trentino-Alto Adige, non solo esibisce un orizzonte temporale esteso fino al 2022, ma, soprattutto, esclude testualmente la possibilità di apportare modifiche peggiorative, con la sola salvezza della ricorrenza di esigenze eccezionali di finanza pubblica, ma, in tal caso, per importi già predeterminati nelle clausole del patto.

Il comma 9 dell'art. 42 del d.l. n. 133 del 2014, come convertito, nel recepire, invece, l'accordo concluso dalla Regione autonoma Sardegna con lo Stato, ha fissato l'obiettivo di finanza pubblica cui avrebbe dovuto concorrere la Regione solo per il 2014, limitandosi ad imporre, per gli anni dal 2015 in poi, l'obbligo di conseguire «il pareggio di bilancio come definito dall'articolo 9 della legge n. 243 del 2012», dunque inteso come saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali. E ciò non esclude, di per sé, l'imposizione di ulteriori contributi al risanamento della finanza pubblica.

Resta fermo, ovviamente, il vincolo del metodo pattizio, garantito, nella specie, dal terzo periodo del comma 680, come ampiamente esposto in precedenza.

4.4.2.2.- Le argomentazioni da ultimo illustrate consentono di ritenere non fondate anche le ulteriori censure proposte dalla Regione autonoma Sardegna, che ha ipotizzato, da un lato, la violazione del principio di ragionevolezza, a causa dell'assenza di un adeguato meccanismo di recupero, anche ex post, della leale collaborazione nei rapporti economico-finanziari, dall'altro la violazione dell'art. 81, sesto comma, Cost., per l'asserita lesione del principio consensualistico nella definizione dei criteri di «equilibrio» dei bilanci delle autonomie speciali.

4.4.2.3.- Ancora, secondo la Regione autonoma Sardegna, la salvaguardia - operata dal quinto periodo del comma 680 - del solo accordo stipulato tra Stato e Regione autonoma Trentino-Alto Adige e Province autonome evidenzerebbe la violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., alla luce dell'art. 116 Cost., che riconosce l'autonomia differenziata di tutte le Regioni a statuto speciale, e non solo di alcune di esse.

Per mostrare la non fondatezza anche di tale censura è sufficiente ricordare la peculiarità dell'accordo concluso con le autonomie della Regione Trentino-Alto Adige, idonea a giustificarne l'isolata menzione nel quinto periodo del comma 680.

Peraltro, come già evidenziato in relazione all'analogha censura avanzata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, il rilievo di tale accordo, per gli specifici e concreti contenuti che presenta, non è in grado di incidere sul principio dell'eguale riconoscimento e della parità di posizione di tutte le autonomie differenziate rispetto alle richieste di contribuire agli equilibri della finanza pubblica.

4.4.3.- La Regione autonoma Sardegna ha anche prospettato il riproporsi di quella condizione di «emergenza finanziaria» - che sarebbe stata riconosciuta da questa stessa Corte nelle sentenze n. 95 del 2013, n. 99 e n. 118 del 2012 (relative alla cosiddetta "vertenza entrate") - provocata soprattutto dall'inerzia dello Stato nel dare esecuzione alle previsioni di cui all'art. 8 dello statuto speciale.

L'imposizione del nuovo contributo al risanamento della finanza pubblica avrebbe reso impossibile l'esercizio delle funzioni attribuite dalla Costituzione, dallo statuto e dalla legge, con violazione, ancora una volta, degli artt. 7 e 8 dello statuto e degli artt. 117 e 119 Cost.

L'onere - gravante sulla ricorrente (*ex plurimis*, e tra le più recenti, sentenze n. 205, n. 151, n. 127 e n. 65 del 2016) - di provare l'impossibilità di esercitare le suddette funzioni, tuttavia, non è stato adeguatamente assolto.

Non è sufficiente, infatti, richiamare sic et simpliciter la situazione di «emergenza finanziaria» prospettata nei ricorsi decisi con le ricordate sentenze di questa Corte relative alla cosiddetta "vertenza entrate". Essa è stata superata proprio in conseguenza dei vantaggi ottenuti con l'accordo stipulato in data 21 luglio 2014, dei cui obblighi, come detto, non può sostenersi l'inadempienza da parte dello Stato. È il caso di aggiungere, poi, che all'attuazione dell'art. 8 dello statuto di autonomia il legislatore ha dato corso con il decreto legislativo 9 giugno 2016, n. 114 (Norme di attuazione dell'articolo 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna - legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di entrate erariali regionali), con disposizioni applicabili «a decorrere dal 1° gennaio 2010» (in virtù dell'art. 18), in tal modo eliminando la principale causa degli squilibri finanziari individuata dalla ricorrente.

4.4.4.- Parimenti non fondata, infine, è la questione promossa con riferimento all'art. 136 Cost.

A giudizio della ricorrente, le sentenze con le quali questa Corte ha scrutinato la cosiddetta "vertenza entrate" avrebbero «accertato e dichiarato che lo Stato aveva e ha un preciso e specifico obbligo giuridico di definire consensualmente con la Regione il regime dei loro rapporti economico-finanziari»: un obbligo giuridico, dunque, al quale lo Stato non potrebbe sottrarsi, sicché, una volta concluso l'accordo in data 21 luglio 2014, non sarebbe possibile ignorarne le clausole, pena la violazione del giudicato costituzionale.



In primo luogo, risulta erroneo il presupposto della censura, costituito dalla presunta violazione, da parte dello Stato, del citato accordo: si è già evidenziato, infatti, che esso non escludeva affatto la possibilità di imporre ulteriori contributi al risanamento finanziario, purché fosse rispettato il metodo pattizio, nella specie garantito con la previsione di apposite intese da concludere con tutte le autonomie speciali, inclusa la Regione Sardegna.

In ogni caso, le sentenze richiamate dalla ricorrente non avevano imposto alcun vincolo pattizio, potendo, al più, valere per la Regione Sardegna il principio enunciato in riferimento a tutte le autonomie speciali (ed in precedenza pure illustrato), secondo cui, nelle relazioni finanziarie occorre adottare il metodo consensuale, suscettibile di deroga ove non recepito negli statuti (come avviene nel caso della Regione autonoma Sardegna, e come dalla stessa riconosciuto nel ricorso).

4.5.- Le questioni sollevate con il ricorso proposto dalla Regione siciliana sono in parte inammissibili ed in parte non fondate.

4.5.1. - È innanzitutto inammissibile la censura di violazione dell'art. 81, sesto comma, Cost. in quanto essa è espressamente ricollegata dalla ricorrente all'effetto delle disposizioni di cui ai commi 681 e 682, non applicabili in realtà alla Regione siciliana per le ragioni illustrate in precedenza al punto 3.10.

4.5.2.- Quanto al comma 680, la censura fondata sulla violazione degli artt. 36 dello statuto e 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 si basa sul presupposto, privo di qualsiasi sostegno argomentativo, che si sia in presenza di una riserva in favore dello Stato di risorse proprie della Regione siciliana. È invece del tutto evidente che la disposizione impugnata impone, anche alle autonomie speciali, un contributo al risanamento della finanza pubblica, e a fronte di questa evidenza la ricorrente avrebbe dovuto spiegare in che senso essa ravvisi invece una riserva di risorse a favore dello Stato.

Tale onere motivazionale non è stato in alcun modo assolto, derivandone l'inammissibilità della questione (in senso analogo, sentenza n. 127 del 2016).

4.5.3.- Non fondata, invece, è la censura concernente l'asserita violazione del principio di leale collaborazione e del metodo pattizio, di cui all'art. 43 dello statuto, esclusa, infatti, dalla precisa disposizione del terzo periodo del comma 680, che prevede il raggiungimento di un'intesa con ciascuno degli enti ad autonomia differenziata.

Infine, nessuna prova è stata fornita dalla Regione siciliana, sulla quale pure incombeva il relativo onere, in ordine all'impossibilità, asseritamente conseguente all'imposizione del contributo contestato, di attendere alle proprie funzioni: ne consegue la non fondatezza della questione.

4.6.- La Regione Veneto impugna i commi 680, 681 e 682 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 per asserito contrasto con gli artt. 3, 32, 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché con il principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5 e 120 Cost.

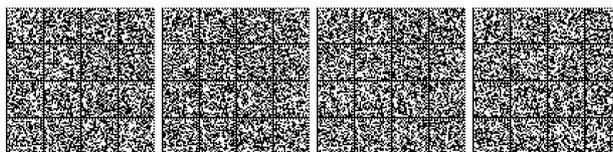
La ricorrente ripropone, talvolta con identica motivazione, le argomentazioni contenute in precedenti ricorsi e, in particolare, in quelli presentati contro l'analogo meccanismo di partecipazione al risanamento dei conti pubblici previsto dall'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito e come modificato dalla legge n. 190 del 2014.

4.6.1.- Gran parte delle censure possono essere dunque decise richiamando le motivazioni delle sentenze di questa Corte - n. 65 e n. 141 del 2016 - che quei ricorsi hanno definito.

Quanto, in particolare, alla mancanza di proporzionalità dei «tagli», al loro asserito carattere «meramente lineare» e al lamentato difetto di istruttoria in ordine ai risparmi conseguiti dalle Regioni già considerate virtuose, nelle sentenze n. 65 e n. 141 del 2016 questa Corte ha già affermato - con argomentazioni riferite ad una disciplina legislativa del tutto analoga a quella scrutinata in questa sede - che le disposizioni allora impuginate non impongono di effettuare riduzioni di identica dimensione in tutti i settori di spesa, ma semplicemente richiedono di intervenire in ciascuno di questi, limitandosi ad individuare un importo complessivo di risparmio, lasciando in primo luogo alle Regioni il potere di decidere l'entità dell'intervento in ogni singolo ambito.

Non è affatto escluso, dunque, che la riduzione avvenga prevedendo risparmi maggiori proprio nei settori in cui la spesa sia risultata improduttiva, eventualmente evitando di coinvolgere in modo rilevante, e nella medesima misura, gli ambiti in cui la spesa si sia rivelata, al contrario, efficiente. Risulta in tal modo smentito l'asserito carattere irragionevole dell'intervento legislativo statale.

Quanto al preteso contrasto con l'art. 119 Cost., occorre riaffermare che non è contestabile il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa. Di conseguenza, la funzione di coordinamento finanziario prevale su tutte le altre competenze regionali, anche residuali, risultando legittima l'incidenza dei principi statali di coordinamento, sia sull'autonomia di spesa delle Regioni, sia su ogni tipo di potestà legislativa regionale.



Quanto al presunto «scollamento» tra il livello di finanziamento del fondo sanitario, «pesantemente ridotto», e la determinazione dei LEA, «evidentemente sottostimati» da parte dello Stato, è il caso di notare che le argomentazioni a sostegno della presunta inadeguatezza della stima dell'impatto finanziario dei nuovi LEA (oggi definiti dal d.P.C.m. 12 gennaio 2017, recante «Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502») non spiegano in che modo il meccanismo normativo oggetto di scrutinio aggravi la lamentata situazione di insufficienza di risorse per il finanziamento del fondo sanitario, essendo rimesso proprio alle Regioni il compito di individuare gli ambiti di spesa sui quali operare i risparmi imposti dallo Stato.

In ordine al mancato coinvolgimento della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 5, comma 1, della legge n. 42 del 2009 e dell'art. 33 del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), è qui da ricordare che, pur dovendosi riconoscere l'inevitabile incidenza sull'autonomia finanziaria delle Regioni dell'obbligo ad esse imposto di concorrere alla finanza pubblica, è necessario, ma anche sufficiente, «contemperare le ragioni dell'esercizio unitario di date competenze e la garanzia delle funzioni costituzionalmente attribuite» alle autonomie (sentenza n. 139 del 2012), garantendo il loro pieno coinvolgimento (sentenza n. 88 del 2014). E, come pure già rilevato da questa Corte (sentenza n. 65 del 2016), tale coinvolgimento è assicurato da disposizioni, come quelle censurate, che riconoscono, nella fase iniziale, un potere di determinazione autonoma, da parte delle Regioni, in ordine alla modulazione delle necessarie riduzioni nei diversi ambiti di spesa (sentenza n. 141 del 2016).

In relazione alle doglianze concernenti la previsione del PIL regionale come criterio di riparto in caso di intervento «sostitutivo» statale, nella sentenza n. 141 del 2016 questa Corte ha già escluso che esso realizzi un effetto perequativo, in contrasto con i requisiti fissati dal terzo e dal quinto comma dell'art. 119 Cost. La previsione mira piuttosto a coinvolgere tutti gli enti nell'opera di risanamento, secondo criteri di «progressività» dello sforzo, proporzionati alla dimensione del PIL e della popolazione.

Per tutti questi profili, del resto, la stessa Regione Veneto, nella memoria illustrativa depositata in prossimità dell'udienza pubblica, ha riconosciuto che occorre «prendere atto di quanto affermato nella sentenza n. 141 del 2016». Ha, peraltro, evidenziato che all'auspicio, ivi contenuto, di tenere conto dei costi e dei fabbisogni standard regionali già in sede di autocoordinamento, non è stato dato seguito nell'intesa raggiunta in data 11 febbraio 2016. Si tratta qui, tuttavia, di particolari modalità di applicazione in concreto di quanto previsto dalla disposizione, non imputabili ad essa e che non possono incidere sulla sua legittimità costituzionale.

In ogni caso, quanto alla mancanza di un esplicito riferimento, nella disposizione censurata, ai costi ed ai fabbisogni standard regionali, questa Corte, nella sentenza n. 141 del 2016, ha già chiarito che tale carenza non impedisce l'impiego anche di tali criteri per la distribuzione della riduzione di spesa: anzi, è da ribadire che proprio la necessaria considerazione delle risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale ben può consentire alle Regioni, già in sede di autocoordinamento, ed eventualmente allo Stato, in sede di intervento sussidiario, di tenere conto dei costi e dei fabbisogni standard regionali, in modo da onerare maggiormente le Regioni caratterizzate da una «spesa inefficiente».

È opportuno chiarire - alla luce di quanto in contrario sostenuto, in udienza pubblica, dalla difesa della Regione Veneto - che non muta i termini della questione il recente d.l. n. 50 del 2017. In realtà, l'art. 24, comma 2, lettere a) e b), di tale decreto-legge ha soppresso - a decorrere dall'anno 2018 - i periodi dell'art. 46, comma 6, del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, e del comma 680 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, che prevedevano appunto l'intervento sostitutivo statale. Esso ha contestualmente aggiunto due commi, il 534-*bis* e il 534-*ter*, all'art. 1 della legge n. 232 del 2016: il comma 534-*ter*, nel disciplinare *ex novo* l'intervento statale sostitutivo, in caso di mancato raggiungimento dell'intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, si è limitato a rendere prioritaria - rispetto al riferimento al PIL ed alla popolazione residente - la considerazione dei fabbisogni standard come approvati ai sensi del meccanismo introdotto dal comma 534-*bis*. Da ciò non può certamente dedursi l'impossibilità di operare analogha valutazione (pur senza la priorità, prevista come necessaria dal 2018) anche nel regime precedente.

4.6.2.- Rispetto alle decisioni assunte da questa Corte con le sentenze n. 141 e n. 65 del 2016, profili di novità sono rilevabili nelle censure relative al comma 681 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2016, anche alla luce delle argomentazioni sviluppate nella memoria illustrativa depositata nell'imminenza dell'udienza pubblica.

4.6.2.1.- Secondo la Regione Veneto, in particolare, le disposizioni impugnate travalicherebbero la funzione del «coordinamento» della finanza pubblica, concretizzandosi, piuttosto, in misure di indiscriminato «contenimento», risultando, però, prive degli indispensabili elementi di razionalità, proporzionalità, efficacia e sostenibilità, poiché, data l'entità «dei tagli attuati dal Governo sulla spesa regionale», sarebbe stato reso impossibile lo svolgimento delle funzioni attribuite alla Regione.



Secondo la ricorrente, proprio la rideterminazione, al ribasso (rispetto alla cifra prevista, per il 2016, dalla legge n. 190 del 2014), del livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, starebbe a dimostrare l'insostenibilità dell'ulteriore riduzione di risorse, a fronte del progressivo aumento della «domanda di salute legato all'incremento del benessere e all'invecchiamento della popolazione».

A riprova dell'assunto, la Regione Veneto ha depositato documentazione attestante una «perdita previsionale» delle aziende del Servizio sanitario regionale pari a 566,8 milioni di euro per il 2016, con conseguente necessità di approvare un piano straordinario di revisione della spesa, contenente azioni correttive volte al miglioramento dei risultati dei bilanci aziendali. Tra queste ultime, la ricorrente individua, in particolare, la definizione di un limite di costo per il trattamento dell'epatite C cronica e la sospensione della procedura di accreditamento di numerose strutture sanitarie dedicate alle «cure intermedie», volte a garantire assistenza ai pazienti colpiti da malattie non più trattabili in ospedale in fase acuta, ma non ancora affidabili all'assistenza domiciliare integrata, entrambi obiettivi reputati strategici dalla Regione Veneto.

La censura non è fondata.

Non sfugge affatto a questa Corte come, in astratto considerati, gli interventi finanziari statali, di cui qui si ragiona in termini di competenze normative e di cifre, possono determinare ricadute sull'intensità con la quale le Regioni concorrono ad assicurare la garanzia di alcuni fondamentali diritti, quale quello alla salute. Proprio per questo, la giurisprudenza costituzionale ha sottolineato l'utilità della determinazione, da parte statale, dei livelli essenziali delle prestazioni per i servizi concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Tale determinazione, proprio in ambito sanitario, è avvenuta di recente con il d.P.C.m. 12 gennaio 2017, ed essa offre, dunque, alle Regioni un significativo criterio di orientamento nell'individuazione degli obiettivi e degli ambiti di riduzione delle risorse impiegate, segnalando altresì il limite al di sotto del quale la spesa - sempreché resa efficiente - non sarebbe ulteriormente comprimibile (sentenza n. 65 del 2016).

Alla luce di questo presupposto, nel caso di specie la Regione Veneto non prospetta l'impossibilità di assicurare un livello di offerta delle prestazioni corrispondente ai LEA, bensì difficoltà nell'erogazione di specifiche ed ulteriori prestazioni. D'altro canto, il contributo imposto alle Regioni ordinarie determina una contrazione complessiva del livello della spesa, ma non è e non potrebbe essere indirizzato ad incidere, in dettaglio, sui singoli ambiti di questa. Rimane perciò a ciascuna Regione la possibilità di allocare diversamente le risorse tra i vari campi di intervento, allo scopo di continuare a perseguire obiettivi considerati strategici, anche nei settori che la ricorrente esplicitamente illustra.

4.6.2.2.- Infine, secondo la Regione Veneto, il comma 681 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015, nell'estendere al 2019 il contributo previsto dal comma 6 dell'art. 46 del d.l. n. 66 del 2014, come convertito, già applicato anche al 2018 dall'art. 1, comma 398, lettera a), n. 2), della legge n. 190 del 2014, si porrebbe in contrasto con specifiche affermazioni contenute nella sentenza n. 141 del 2016.

In tale pronuncia, nell'escludere l'illegittimità costituzionale della ricordata estensione al 2018, questa Corte ha in effetti segnalato come «il costante ricorso alla tecnica normativa dell'estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre, mediante aggiunta di un'ulteriore annualità a quelle originariamente previste, finisce per porsi in contrasto con il canone della transitorietà, se indefinitamente ripetuto».

Tale contrasto sarebbe aggravato dall'ulteriore estensione al 2020, operata dall'art. 1, comma 527, della legge n. 232 del 2016, che pure la Regione Veneto ha autonomamente impugnato, con separato e successivo ricorso. Anch'essa manifesterebbe l'intento del legislatore statale di incidere «a ripetizione», con una forma di «transitorietà permanente», sulla capacità di spesa delle Regioni, destinata in particolare a soddisfare «la quota prevalente dei servizi e dei diritti dello Stato sociale, tra cui principalmente il diritto alla salute», con conseguente violazione dell'art. 32 Cost.

La disposizione oggi impugnata è entrata in vigore in data anteriore al deposito della sentenza n. 141 del 2016, sicché il legislatore statale non poteva aver contezza delle affermazioni in quest'ultima contenute.

Ciò è sufficiente per ritenere non fondata la questione, così come promossa in ricorso e successivamente specificata nella memoria illustrativa. Ma è necessario rinnovare l'invito al legislatore ad evitare iniziative le quali, anziché «ridefinire e rinnovare complessivamente, secondo le ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, alla luce di mutamenti sopravvenuti nella situazione economica del Paese», si limitino ad estendere, di volta in volta, l'ambito temporale di precedenti manovre, sottraendo di fatto al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi di queste ultime.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, quarto periodo, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», promossa, in riferimento all'art. 104 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), dalla Provincia autonoma di Bolzano, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, quarto periodo, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento agli artt. 104 e 107 del d.P.R. n. 670 del 1972, 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione) e 3 della Costituzione, dalla Provincia autonoma di Trento, con il ricorso indicato in epigrafe;

3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, quarto periodo, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento agli artt. 3, 5, 119 e 120 Cost., 48, 49 e 50 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), 27 della legge n. 42 del 2009, 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), nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, promosse, dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento all'art. 24 Cost., con il ricorso indicato in epigrafe, e, in riferimento agli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con la memoria depositata in data 18 aprile 2017;

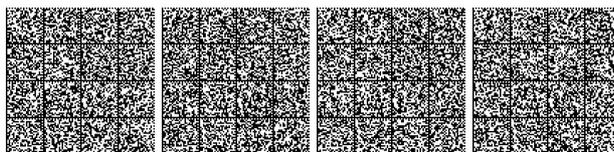
5) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 680, 681 e 682, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento agli artt. 81, sesto comma, Cost., 36 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), e 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), dalla Regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;

6) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 680, 681 e 682, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento agli artt. 97, 117, quarto comma, e 118 Cost., 5, comma 1, lettera g), della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), e 11 della legge n. 243 del 2012, dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe;

7) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, come modificato dall'art. 1, comma 528, 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), promossa, in riferimento all'art. 119 Cost., dalla regione Veneto, con la memoria depositata il 18 aprile 2017;

8) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, quarto e quinto periodo, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento all'art. 3 Cost., dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, con il ricorso indicato in epigrafe;

9) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento agli artt. 3, 5, 81, sesto comma, 116, 117, primo comma, in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, e terzo comma, 119 e 136 Cost., 7, 8, 54 e 56 della legge costituzionale n. 3 del 1948, 9 della legge n. 243 del 2012, nonché al principio di leale collaborazione, dalla Regione autonoma Sardegna, con il ricorso indicato in epigrafe;



10) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 680, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento agli artt. 97, primo comma, 119, primo e sesto comma, Cost., e 43 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, dalla Regione siciliana, con il ricorso indicato in epigrafe;

11) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 680, 681 e 682, della legge n. 208 del 2015, promosse, in riferimento agli artt. 3, 32, 117, terzo comma, e 119 Cost., nonché al principio di leale collaborazione, di cui agli artt. 5 e 120 Cost., dalla Regione Veneto, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 maggio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 4 luglio 2017.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

T_170154

N. 155

Ordinanza 7 giugno - 4 luglio 2017

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

Immunità parlamentare - Procedimento civile a carico di senatore - Conflitto sollevato dal Tribunale ordinario di Cosenza nei confronti del Senato della Repubblica.

– Deliberazione del Senato della Repubblica (doc. IV-ter, n. 7-A).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

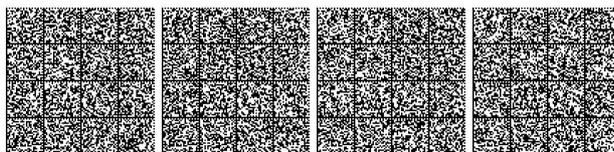
Giudici: Alessandro CRISCUOLO, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica (doc. IV-ter, n. 7-A) relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Antonio Gentile nei confronti di Franco Petramala, promosso dal Tribunale ordinario di Cosenza, seconda sezione civile, con ordinanza-ricorso depositata in cancelleria l'8 febbraio 2017 ed iscritta al n. 1 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2017, fase di ammissibilità.

Udito nella camera di consiglio del 7 giugno 2017 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo.

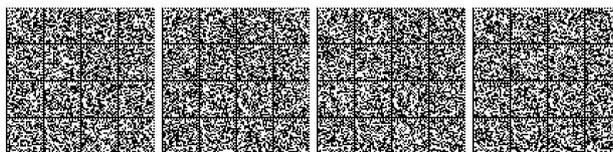


Ritenuto che il Tribunale ordinario di Cosenza, seconda sezione civile, in composizione monocratica, con ordinanza-ricorso del 17 gennaio 2017 (d'ora in avanti: ricorso), depositata il successivo 8 febbraio 2017, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato in ordine alla deliberazione del 16 settembre 2015, con cui il Senato della Repubblica, approvando la proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari (doc. IV-ter, n. 7-A), ha affermato che le dichiarazioni rese da Antonio Gentile, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti di Franco Petramala - per le quali pende, davanti a detto giudice, giudizio civile di risarcimento danni - concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, come tali insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il ricorrente premette di essere investito di un giudizio civile per il risarcimento dei danni conseguenti «a diffamazione a mezzo stampa» instaurato da Franco Petramala e dall'Azienda sanitaria provinciale di Cosenza nei confronti, tra gli altri, del senatore Antonio Gentile;

che secondo quanto riferito dal medesimo giudice: *a)* il dottor Petramala ha proposto domanda di risarcimento dei danni derivati dal contenuto, da lui ritenuto diffamatorio, dell'editoriale dal titolo «Le gravi colpe della politica sul sistema sanitario calabrese», a firma del convenuto Antonio Gentile e pubblicato su «Il Quotidiano della Calabria» del 30 luglio 2009, del comunicato ANSA del 3 agosto 2009, poi in parte riportato in un articolo dal titolo «Gentile: Petramala sia rimosso», a firma dello stesso senatore e pubblicato su «Il Quotidiano della Calabria» del 4 agosto 2009, nonché dell'editoriale, a firma del citato parlamentare e pubblicato su «Il Quotidiano della Calabria» del 28 agosto 2009; *b)* in particolare, ad avviso dell'attore, sarebbero state lesive della sua immagine e onorabilità le affermazioni (analiticamente riportate nell'atto introduttivo) del senatore Gentile concernenti la presunta insussistenza dei requisiti di legge per la nomina dello stesso a direttore generale dell'Azienda sanitaria provinciale di Cosenza, nonché la gestione dell'azienda medesima; *c)* al riguardo, nell'editoriale del 30 luglio 2009, il senatore Gentile, aveva, tra l'altro, scritto «Ci sono due direttori, due manager, a Cosenza e Catanzaro, che amministrano senza avere i requisiti. Uno, addirittura è stato finanche candidato alle elezioni regionali, in spregio alla normativa vigente [...] E perché mai un direttore generale senza alcun requisito continua a governare nell'illegalità se non per il senso di impunità che lo pervade?»; nel comunicato Ansa del 3 agosto 2009, poi in parte riportato in un articolo de «Il Quotidiano della Calabria» del 4 agosto 2009, il senatore Gentile, aveva, tra l'altro, affermato: «La eco data dal più importante giornale italiano e da altri quotidiani nazionali alla gestione clientelare dell'Asp, alle autoassunzioni, agli accreditamenti facili, alle spese folli e alla veridicità di quanto più volte affermato dal centrodestra fa il paio con l'assenza di requisiti del direttore generale. Noi chiediamo che si interrompa subito questa gestione disastrosa e che si annullino, successivamente, tutti gli atti illegittimi che hanno prodotto benefici per persone senza titoli e senza diritti e che hanno dilatato ulteriormente la spesa sanitaria»; infine, nell'editoriale pubblicato su «Il Quotidiano della Calabria» il 28 agosto 2009, il senatore Gentile, aveva, tra l'altro, scritto: «Manager senza titoli e senza requisiti, protagonisti peraltro di violazioni aperte di legge, lasciati impunemente a gestire un territorio malato e senza alcuna interlocuzione degna di questo nome»; *d)* a seguito dell'eccezione d'insindacabilità ai sensi dell'art. 68 Cost. sollevata dal senatore Gentile, previa separazione della domanda risarcitoria proposta dal dottor Petramala nei confronti del parlamentare dalle altre e sospensione del giudizio, gli atti venivano trasmessi al Senato della Repubblica che, nella seduta del 16 settembre 2015, deliberava che le dichiarazioni, indicate dall'attore nel giudizio civile come generatrici del danno, costituivano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni ed erano perciò, insindacabili, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.; *e)* nella proposta della Giunta, approvata dal Senato della Repubblica con delibera di insindacabilità del 16 settembre 2015, le dichiarazioni extra moenia in oggetto erano state funzionalmente collegate all'atto di sindacato ispettivo del 16 settembre 2009 - nel quale il senatore Gentile aveva sostenuto l'insussistenza dei requisiti di legge per la nomina del dottor Petramala a direttore generale dell'ASP di Cosenza, essendo stato candidato alle elezioni regionali tenutesi nel distretto nel quale svolgeva i propri compiti dirigenziali - che, pur essendo successivo rispetto agli articoli di stampa, sarebbe stato, tuttavia, prevedibile, sulla base di elementi «embrionali» contenuti in un precedente atto di sindacato ispettivo del 28 luglio 2009;

che, ad avviso del giudice *a quo*, non sussisterebbero i presupposti della prerogativa di insindacabilità deliberata dal Senato della Repubblica, non potendosi individuare lo specifico «nesso funzionale» tra l'attività parlamentare e le dichiarazioni rese extra moenia che, alla luce della giurisprudenza costituzionale, è ravvisabile solo se sussista: *a)* un «legame di ordine temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna», tale che questa venga ad assumere una finalità divulgativa della prima; *b)* una sostanziale «corrispondenza di significato tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni e gli atti esterni», al di là delle formule letterali usate, non essendo sufficiente né un semplice collegamento tematico o una corrispondenza contenutistica parziale, né un mero «contesto politico» entro cui le dichiarazioni extra moenia possano collocarsi, né, infine, il riferimento alla generica attività parlamentare o l'inerenza a temi di rilievo generale, seppur dibattuti in Parlamento (è richiamata, *ex multis*, la sentenza n. 144 del 2015);



che nel caso in esame, secondo il ricorrente, difetterebbe, in primo luogo, il legame temporale ovvero la «sostanziale contestualità» tra l'atto funzionale e le dichiarazioni esterne, ciò in quanto l'attività parlamentare ritenuta rilevante dal Senato (l'atto di sindacato ispettivo del 16 settembre 2009) si colloca a distanza di 48 giorni dalla prima esternazione e di 19 dall'ultima;

che, peraltro, il giudice *a quo* ritiene, nella specie, insussistente quel rapporto di «sostanziale contestualità» ipotizzabile anche tra esternazioni extra moenia e atti tipici ad esse successivi, allorquando questi ultimi siano già preannunciati nelle prime o prevedibili sulla base di una specifica situazione, non essendo sufficiente la brevità del lasso temporale intercorrente tra le opinioni espresse al di fuori del Parlamento e gli atti di funzione (è richiamata la sentenza n. 335 del 2006);

che il Tribunale ricorrente - diversamente dal Senato della Repubblica - non ravvisa alcuna «connessione oggettiva» tra l'atto ispettivo del 16 settembre 2009 e quello del 28 luglio 2009, in quanto, mentre in quest'ultimo, il senatore Gentile ha denunciato una specifica condotta asseritamente non imparziale tenuta dal dottor Petramala nel concreto espletamento delle funzioni di direttore generale dell'ASP di Cosenza (ovvero la mancata stabilizzazione di un addetto stampa, «impegnato in politica con il Popolo della libertà»), nell'atto ispettivo del 16 settembre 2009, il senatore Gentile ha denunciato l'illegittimità della nomina del dottor Petramala a direttore generale per insussistenza dei requisiti di legge, in considerazione di una precedente candidatura di quest'ultimo alle elezioni regionali;

che, pertanto, ad avviso del giudice ricorrente, difetterebbe il requisito della prevedibilità dell'atto ispettivo del 16 settembre 2009 sulla base dell'atto ispettivo del 28 luglio 2009 e, dunque, anche nell'interpretazione estensiva datane dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 335 del 2006, il requisito del «collegamento temporale» tra l'attività parlamentare e le dichiarazioni espresse extra moenia;

che il Tribunale ritiene, altresì, insussistente, nella specie, il requisito della «corrispondenza contenutistica» - che non è sufficiente se solo parziale - tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni e gli atti esterni;

che - osserva il ricorrente - mentre l'atto ispettivo del 16 settembre 2009 affronta unicamente la tematica della insussistenza dei requisiti di legge per la nomina del dottor Petramala a direttore generale dell'ASP di Cosenza, le esternazioni che hanno originato la pretesa risarcitoria presentano un contenuto più ampio, investendo vari aspetti dell'attività gestoria svolta in concreto da quest'ultimo nella detta qualità;

che, quindi, ad avviso del ricorrente, la «corrispondenza contenutistica» sarebbe solo parziale, essendo affermata nella relazione della Giunta esclusivamente con riferimento alle opinioni espresse extra moenia - concernenti i «manager senza titoli e assunti illegalmente» - tralasciando il raffronto con le ulteriori dichiarazioni;

che, infine, secondo il Tribunale ricorrente, non sarebbe ravvisabile alcun collegamento funzionale, stante la consistente distanza temporale, tra le esternazioni extra moenia in oggetto e gli altri atti di sindacato ispettivo del 9 febbraio 2010 e del 26 ottobre 2010, pure menzionati nella proposta della Giunta (dei quali non è riportato il contenuto);

che il ricorrente conclude chiedendo che venga dichiarato che non spettava al Senato della Repubblica deliberare che quelle manifestate dal senatore Gentile negli articoli di stampa menzionati costituiscono opinioni espresse dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost. e che la deliberazione di insindacabilità venga annullata.

Considerato che, in questa fase del giudizio, la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), a deliberare, senza contraddittorio, se il ricorso sia ammissibile in quanto vi sia la «materia di un conflitto la cui risoluzione spetti alla sua competenza», sussistendone i requisiti soggettivo ed oggettivo e restando impregiudicata ogni ulteriore questione, anche in punto di ammissibilità;

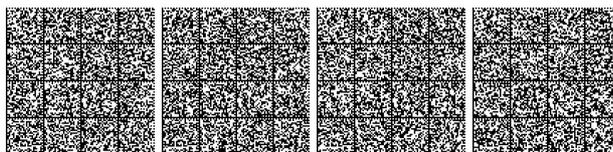
che la forma dell'ordinanza rivestita dall'atto introduttivo può ritenersi idonea ad instaurare il giudizio ove sussista, come nella specie, gli estremi sostanziali di un valido ricorso (tra le ultime, ordinanze n. 139 e 91 del 2016, n. 137 del 2015);

che, sotto il profilo del requisito soggettivo, va riconosciuta la legittimazione del Tribunale ordinario di Cosenza a sollevare conflitto, in quanto organo giurisdizionale, in posizione di indipendenza costituzionalmente garantita, competente a dichiarare definitivamente, nell'esercizio delle funzioni attribuitegli, la volontà del potere cui appartiene;

che, parimenti, deve essere riconosciuta la legittimazione del Senato della Repubblica ad essere parte del presente conflitto, quale organo competente a dichiarare in modo definitivo la propria volontà in ordine all'applicazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, per quanto attiene al profilo oggettivo, il giudice ricorrente lamenta la lesione della propria sfera di attribuzione, costituzionalmente garantita, in conseguenza di un esercizio ritenuto illegittimo, per inesistenza dei relativi presupposti, del potere spettante al Senato della Repubblica di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse da un membro di quel ramo del Parlamento ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.;

che, dunque, esiste la materia di un conflitto la cui risoluzione spetta alla competenza di questa Corte.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara ammissibile, ai sensi dell'art. 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), il conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato, proposto dal Tribunale ordinario di Cosenza, seconda sezione civile, in composizione monocratica nei confronti del Senato della Repubblica, con il ricorso indicato in epigrafe;

2) dispone:

a) che la cancelleria della Corte costituzionale dia immediata comunicazione della presente ordinanza al ricorrente Tribunale ordinario di Cosenza, seconda sezione civile, in composizione monocratica;

b) che il ricorso e la presente ordinanza siano notificati, a cura del ricorrente, al Senato della Repubblica, in persona del suo Presidente, entro il termine di sessanta giorni dalla comunicazione di cui al punto a), per essere successivamente depositati, con la prova dell'avvenuta notifica, nella cancelleria di questa Corte entro il termine di trenta giorni previsto dall'art. 24, comma 3, delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 4 luglio 2017.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

T_170155

N. 156

Ordinanza 7 giugno - 4 luglio 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Applicazione pianificata del fuoco prescritto - Segnalazione certificata di inizio attività (Scia) - Trattamento sanzionatorio.

– Legge della Regione Campania 13 giugno 2016, n. 20 (Norme per l'applicazione pianificata del fuoco prescritto), artt. 6 e 7.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente



ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 della legge della Regione Campania 13 giugno 2016, n. 20 (Norme per l'applicazione pianificata del fuoco prescritto), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 12-18 agosto 2016, depositato in cancelleria il 22 agosto 2016 ed iscritto al n. 49 del registro ricorsi 2016.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nella camera di consiglio del 7 giugno 2017 il Giudice relatore Franco Modugno.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 12-18 agosto 2016 e depositato il 22 agosto 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale degli artt. 6 e 7 della legge della Regione Campania 13 giugno 2016, n. 20 (Norme per l'applicazione pianificata del fuoco prescritto), in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettere *l*), *m*) e *s*), della Costituzione, in relazione all'art. 19, commi 1, 3 e 6, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);

che, in primo luogo, il ricorrente assume che l'art. 6, commi 6 e 7, dell'impugnata legge regionale invaderebbe la competenza esclusiva statale in materia di «ordinamento penale», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.;

che, infatti, il citato art. 6, dopo aver previsto, al comma 1, che l'applicazione pianificata di fuoco prescritto è soggetta a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), stabilisce, al comma 6, che ai «soggetti responsabili di dichiarazioni mendaci, di formazione o uso di atti falsi» si applichino le sanzioni previste dall'art. 76 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa); sanzioni che il successivo comma 7 estende ai casi di omessa presentazione della SCIA o della comunicazione di apertura o chiusura del cantiere;

che, in questo modo, le disposizioni impugnate introdurrebbero «un trattamento sanzionatorio penale meno grave» di quello previsto a livello nazionale dall'art. 19, comma 6, della legge n. 241 del 1990;

che detta norma statale commina, infatti, la pena della reclusione da uno a tre anni per le false dichiarazioni o attestazioni in ordine ai requisiti o ai presupposti della SCIA; di contro, le norme regionali impugnate, tramite il richiamo all'art. 76 del d.P.R. n. 445 del 2000, renderebbero applicabile alle condotte da esse contemplate l'art. 483 del codice penale, il quale punisce la falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico con la pena della reclusione fino a due anni;

che, in secondo luogo, il Presidente del Consiglio dei ministri reputa gli impugnati artt. 6 e 7 invasivi della competenza esclusiva statale in materia di «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., in quanto non escludono la possibilità di presentare una SCIA «nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali», come invece è previsto dall'art. 19, comma 1, della legge n. 241 del 1990;

che, infine, il ricorrente ritiene che le disposizioni censurate invadano la competenza esclusiva statale in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.;

che, infatti, gli impugnati artt. 6 e 7, a differenza dell'art. 19, comma 3, della legge n. 241 del 1990, non prevedono che l'amministrazione, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti per la SCIA, possa adottare, nel termine di sessanta giorni, «motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa»;

che, in tal modo, il legislatore regionale campano avrebbe introdotto un modello semplificato di SCIA, con conseguente violazione dell'evocato parametro costituzionale, posto che - come riconosciuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 203 del 2012 - la normativa nazionale in tema di SCIA «costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali»;

che con atto di costituzione depositato il 16 settembre 2016, la Regione Campania ha chiesto il rigetto del ricorso;

che con successiva memoria, depositata il 23 novembre 2016, la Regione Campania ha illustrato le ragioni a sostegno di detta richiesta;

che con ulteriore memoria, depositata il 12 maggio 2017, la Regione resistente ha rappresentato di aver modificato le disposizioni impugnate, chiarendone e precisandone la portata, con la legge regionale 23 dicembre 2016, n. 38 (Ulteriori disposizioni in materia di razionalizzazione, adeguamento e semplificazione della normativa regionale);

che, alla luce di tale intervento normativo, la Regione Campania ha chiesto sia dichiarata cessata la materia del contendere o, in ogni caso, l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, tenuto conto anche della circostanza che le disposizioni impugnate non risultano avere avuto medio tempore applicazione;



che, con atto depositato il 23 maggio 2017, giusta delibera del Consiglio dei ministri del 10 marzo 2017, il Presidente del Consiglio dei ministri, in considerazione del fatto che con la legge regionale n. 38 del 2016 la Regione Campania «ha chiarito e precisato le disposizioni impugnate nel senso indicato nel ricorso», ha rinunciato all'impugnazione;

che, con atto depositato il 31 maggio 2017, giusta delibera della Giunta regionale del 23 maggio 2017, la Regione Campania ha accettato la rinuncia al ricorso.

Considerato che la Regione Campania si è costituita in giudizio limitandosi a chiedere il rigetto del ricorso, senza addurre alcuna argomentazione in ordine alle doglianze in esso prospettate;

che, tuttavia, ciò non incide sull'ammissibilità della costituzione in giudizio, poiché questa Corte ha ripetutamente precisato che «l'art. 19, comma 3, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, in base al quale l'atto di costituzione della parte resistente contiene "le conclusioni e l'illustrazione delle stesse", "mira [...] a stimolare l'apporto argomentativo delle parti, senza che siano prefigurabili conseguenze sanzionatorie nel caso di mancata illustrazione delle conclusioni formulate"» (da ultimo, sentenza n. 64 del 2016);

che la rinuncia al ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri è stata ritualmente accettata dalla Regione Campania;

che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita da accettazione della controparte costituita, determina l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 giugno 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Franco MODUGNO, *Redattore*

Filomena PERRONE, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 4 luglio 2017.

Il Cancelliere

F.to: Filomena PERRONE

T_170156

N. 157

Sentenza 23 maggio - 7 luglio 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative - Criteri e condizioni per il rilascio delle concessioni di durata ricompresa tra i sei e i venti anni - Disciplina del subentro in area già oggetto di concessione - Determinazione dell'indennizzo e impegno dell'assegnatario a non affidare a terzi le attività oggetto di concessione.

- Legge della Regione Toscana 9 maggio 2016, n. 31 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime. Abrogazione dell'articolo 32 della l.r. 82/2015), art. 2, comma 1, lettere *a)*, *c)* e *d)*.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere *a)*, *c)* e *d)*, della legge della Regione Toscana 9 maggio 2016, n. 31 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime. Abrogazione dell'articolo 32 della l.r. 82/2015), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato l'11 luglio 2016, depositato in cancelleria il 14 luglio 2016 ed iscritto al n. 40 del registro ricorsi 2016.

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana, nonché l'atto di intervento, fuori termine, della Confesercenti Toscana Nord - Sezione Federazione Italiana Imprese Balneari - FIBA;

udito nell'udienza pubblica del 23 maggio 2017 il Giudice relatore Augusto Antonio Barbera;

uditi l'avvocato dello Stato Sergio Fiorentino per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Damiano Pallottino per la Regione Toscana.

Ritenuto in fatto

1.- Con il ricorso in epigrafe, spedito per la notifica l'11 luglio 2016 e depositato il 14 luglio del 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ha impugnato l'art. 2, comma 1, lettere *a)*, *c)* e *d)*, della legge della Regione Toscana 9 maggio 2016, n. 31 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime. Abrogazione dell'articolo 32 della l.r. 82/2015), norme ritenute in contrasto con gli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lettere *a)*, *e)*, *l)* e *s)*, della Costituzione.

2.- Il ricorrente premette che la legge regionale impugnata mira (art. 1) ad introdurre disposizioni per l'applicazione «dell'articolo 3 (*rectius*: 03), comma 4-*bis*, del decreto-legge 5 ottobre 1993 n. 400» (Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime) convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 4 dicembre 1993, n. 494. In particolare, si segnala che l'art. 2 della citata legge regionale stabilisce i criteri e le condizioni chiamate a disciplinare il rilascio delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative aventi durata ultrasessennale.

Il comma 1 dell'articolo 2 in oggetto, nell'ambito delle relative procedure comparative, prevede, alla lettera *a)*, che: «costituisce condizione per il rilascio del titolo concessorio, l'impegno, da parte dell'assegnatario, a non affidare a terzi le attività oggetto della concessione, fatte salve:

1) la possibilità di affidamento in gestione delle attività secondarie ai sensi dell'articolo 45-*bis* del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 (Approvazione del testo definitivo del Codice della navigazione);

2) la sopravvenienza di gravi e comprovati motivi di impedimento alla conduzione diretta da parte dell'assegnatario stesso».

Con le successive lettere *c)* e *d)* del comma 1 dell'art. 2 della legge impugnata, si prevede altresì, sempre nell'ottica della valutazione comparativa delle diverse istanze di concessione, che:

c) in caso di area già oggetto di concessione, l'ente gestore acquisisce il valore aziendale dell'impresa insistente su tale area attestato da una perizia giurata di stima redatta da professionista abilitato acquisita a cura e spese del concessionario richiedente il rilascio della concessione ultrasessennale; *d)* al concessionario uscente è riconosciuto il diritto ad un indennizzo, da parte del concessionario subentrante, pari al 90 per cento del valore aziendale dell'impresa insistente sull'area oggetto della concessione, attestato dalla perizia giurata di cui alla lettera *c)*, da pagarsi integralmente prima dell'eventuale subentro».



3.- In riferimento all'addotta illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere *c)* e *d)*, il Governo muove dalle vicende che hanno caratterizzato l'adeguamento della normativa nazionale di settore in esito alle contestazioni che la Commissione europea ha formulato in danno dell'Italia nell'ambito della procedura d'infrazione n. 2008/4908. Procedura, quest'ultima, archiviata (con decisione della Commissione del 27 febbraio 2012), in ragione dell'abrogazione - ad opera dell'art. 1, comma 18, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative), come modificato dalla legge di conversione 26 febbraio 2010, n. 25 - dell'art. 37, comma 2, del codice della navigazione nella parte in cui prevedeva la preferenza accordata ai concessionari uscenti per il rinnovo del titolo (cosiddetto diritto di insistenza); sia delle disposizioni contenute nell'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).

Nel ricorso viene anche fatto cenno, sempre in via di premessa, all'art. 34-*duodecies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), inserito dalla legge di conversione del 17 dicembre 2012, n. 221, con il quale il termine di durata delle concessioni demaniali marittime ad uso turistico-ricreativo in essere è stato prorogato al 31 dicembre 2020; ancora, ai due rinvii pregiudiziali alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (le cause riunite C-458/14, Promoimpresa srl, e C-67/15, Mario Melis e altri) disposti, in esito a tale ultimo intervento normativo, da due Tribunali amministrativi regionali (il TAR della Lombardia e il TAR della Sardegna), sul presupposto della dubbia compatibilità della detta proroga con i principi dettati dal diritto dell'Unione in riferimento, per quel che qui immediatamente interessa, al disposto dell'art. 12 della direttiva 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno) (da qui: direttiva servizi).

Alla luce di tale premessa, il Governo ricorrente mette in evidenza gli aspetti di contrarietà della previsione contenuta nelle lettere *c)* e *d)*, del comma 1 dell'art. 2 della legge regionale impugnata con il diritto dell'Unione europea e, in particolare, con il citato art. 12 della direttiva servizi avuto riguardo all'esigenza, dettata dal paragrafo 2 di tale articolo, di evitare l'attribuzione di vantaggi al prestatore uscente; disposizione, questa, trasposta nell'ordinamento interno 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 forza del quale, nell'esercizio della competenza esclusiva statale in materia di tutela della concorrenza, il legislatore statale ha previsto che «[n]ei casi di cui al comma 1» - ossia laddove il numero di titoli autorizzatori disponibili per una determinata attività di servizi sia limitato - «il titolo è rilasciato per una durata limitata e non può essere rinnovato automaticamente, né possono essere accordati vantaggi al prestatore uscente o ad altre persone, ancorché giustificati da particolari legami con il primo».

4.- Secondo il Governo la regola da ultimo citata non consente di escludere, in linea di principio, che, allo spirare del termine della concessione, sia possibile riconoscere, entro certi limiti, una tutela degli investimenti realizzati dal concessionario, a maggior ragione se effettuati in un periodo nel quale si poteva confidare sulla stabilità del titolo conferita dal diritto di insistenza o dalle proroghe dettate *ope legis*. Tuttavia, tali limiti rischiano certamente di essere superati dall'attribuzione indiscriminata al concessionario uscente di un indennizzo corrispondente al novanta per cento di una grandezza, quale il «valore aziendale dell'impresa insistente sull'area oggetto della concessione», la cui definizione, non contenuta nella legge regionale, resta del tutto incerta. Così, del resto, un'eccessiva barriera all'ingresso dei nuovi entranti deriva dalla previsione dell'indennizzo da pagare al subentrato «a fronte della acquisizione, da parte dell'ente gestore, di tale valore aziendale dell'impresa, ossia di un coacervo dai confini incerti, suscettibile di comprendere, ad esempio, beni già in proprietà del concessionario uscente e beni, come quelli immobili, che in linea di principio dovrebbero risultare già automaticamente acquisti al demanio per accessione».

5.- In ogni caso, ad avviso del ricorrente, la disposizione regionale in oggetto contrasta con l'esigenza di garantire la parità di trattamento e l'uniformità delle condizioni del mercato sull'intero territorio nazionale; esigenza che solo la legge statale può assicurare, nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza, manifestamente violata dalla legge regionale.

Sarebbe, inoltre, invasa la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, nel momento in cui, con legge regionale, si onera il concessionario subentrante del pagamento del predetto indennizzo e si introduce una deroga all'art. 49 cod. nav., in base al quale, salvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione, quando «venga a cessare la concessione, le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, restano acquisite allo Stato, senza alcun compenso o rimborso, salva la facoltà dell'autorità concedente di ordinarne la demolizione con la restituzione del bene demaniale nel pristino stato. In quest'ultimo caso, l'amministrazione, ove il concessionario non esegua l'ordine di demolizione, può provvedervi d'ufficio a termini dell'articolo 54».



Viene, a tal fine, ribadito che in tema di demanio marittimo questa Corte avrebbe già chiarito che la competenza della Regione nella materia in disamina non può comunque incidere sulle facoltà che spettano allo Stato in quanto proprietario. Queste, infatti, precedono logicamente la ripartizione delle competenze e ineriscono alla capacità giuridica dell'ente secondo i principi dell'ordinamento civile.

6.- Si dubita, inoltre, della legittimità costituzionale del solo art. 2, comma 1, lettera *c*) della legge regionale impugnata anche in relazione agli artt. 9 e 117, comma secondo, lettera *s*), Cost.

Ad avviso del Governo, la disposizione censurata non contempla alcuna valutazione dell'ente gestore in merito all'effettiva consistenza dell'impresa insistente sull'area demaniale: la relativa stima potrebbe, dunque, ricomprendere anche opere non amovibili, eventualmente costruite nella zona demaniale, in deroga all'art. 49 cod. nav. Il permanere del diritto all'utilizzazione dei beni da parte del concessionario subentrante viene, dunque, previsto senza alcuna verifica preliminare dell'interesse pubblico alla eliminazione delle opere non amovibili, secondo quanto stabilito dalla citata disposizione del codice della navigazione.

Di qui una evidente diminuzione dei livelli di tutela del paesaggio e la conseguente violazione dei parametri costituzionali evocati.

7.- Il Governo dubita, inoltre, della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *a*) della legge regionale impugnata.

Con la disposizione censurata viene disciplinato l'affidamento a terzi delle iniziative assentite dal titolo concessorio che - unitamente al subingresso nella concessione - sarebbe materia riservata alla sfera di competenza esclusiva della legge statale, attenendo al settore dell'«ordinamento civile».

Ad avviso del Governo, la disposizione si discosta, inoltre, dal regime derivante dagli articoli 45-*bis* e 46 cod. nav., dal cui combinato disposto si evince che è consentito l'affidamento a terzi della gestione delle attività oggetto di concessione, purché vi sia la previa autorizzazione dell'autorità competente. Si prevedono, dunque, ostacoli all'affidamento a terzi non dettati dalla disciplina statale; e si trascura di subordinare l'eventuale subentro all'autorizzazione dell'autorità competente.

Di qui la violazione dell'art 117, secondo comma, lettera *l*), Cost.

8.- La Regione convenuta si è costituita in giudizio con memoria depositata il 4 agosto 2016, concludendo per la infondatezza delle questioni prospettate dal Governo con il ricorso in esame.

8.1.- In ordine alle censure mosse in riferimento alle lettere *c*) e *d*) della disposizione impugnata, si adduce che la previsione contestata rientra nella competenza legislativa della Regione in materia di turismo e gestione del demanio marittimo, poiché persegue l'obiettivo di valorizzare e salvaguardare il sistema turistico balneare della Toscana assicurando, al contempo, condizioni di sviluppo alle medie e piccole imprese che ne costituiscono il tessuto produttivo.

In questa ottica, la previsione di un indennizzo in favore del concessionario uscente consente un adeguato ammortamento degli investimenti all'uopo effettuati sull'area demaniale: attraverso tale contemperamento viene così tutelato il legittimo affidamento che i titolari delle autorizzazioni in essere riponevano nella prosecuzione del rapporto una volta espunto dal sistema il diritto alla rinnovazione automatica delle concessioni in essere. Ciò in linea, del resto, con quanto evidenziato dalla Corte di Giustizia UE nel definire, con la decisione assunta il 14 luglio 2016, le due questioni pregiudiziali indicate nel ricorso, interpretando all'uopo il disposto dell'art. 12 della direttiva servizi in termini da ritenere contraria al diritto dell'Unione la proroga automatica del rapporto senza che tanto impedisca, tuttavia, agli Stati membri, per imperativi motivi di interesse generale, di prevedere misure utili a tutelare l'affidamento dei concessionari uscenti tramite l'ammortamento degli investimenti effettuati, realizzando un contemperamento proporzionato con i principi di tutela della concorrenza e libertà di stabilimento.

8.2.- Tanto premesso, ad avviso della Regione, la previsione dell'indennizzo non costituisce violazione del principio di concorrenza; piuttosto, tutela l'affidamento del concessionario uscente ad una remunerazione dei capitali investiti. Ragionando diversamente, l'adeguamento dell'ordinamento interno ai principi comunitari evocati a sostegno della affermata violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., finirebbe per tradursi in un sacrificio non proporzionato del diritto del concessionario uscente che, con i suoi investimenti, ha valorizzato e riqualificato il bene demaniale dato in concessione, con conseguente arricchimento indebito del gestore subentrante.



8.3.- Quanto, poi, alla possibilità di considerare - all'interno del valore aziendale da stimare per quantificare il corrispettivo dell'indennizzo da porre a carico del concessionario subentrante - i beni inamovibili che l'art. 49 del cod. nav. dispone vengano acquisiti al demanio al cessare della concessione, deve ritenersi che gli stessi non siano computabili se non ai fini della determinazione degli investimenti effettuati e non ammortizzati.

La disposizione regionale non sarebbe, dunque, lesiva delle prerogative dominicali che lo Stato esercita sul bene demaniale, non essendo nel potere del concessionario disporre di tali beni oltre la cessazione del rapporto concessorio.

Da qui l'infondatezza della censura prospettata con riferimento al secondo comma, lettera l), dell'art. 117, Cost.

8.4.- Infine, sempre in riferimento alle lettere c) e d) della disposizione regionale censurata, ad avviso della Regione deve negarsi fondatezza alla affermata violazione degli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Per le concessioni oggetto della legge regionale impugnata, la valutazione in ordine alla esistenza di un preminente interesse pubblico ad un uso diverso del bene avviene all'interno della pianificazione dell'utilizzo degli arenili in conformità alle previsioni del Piano Integrato Territoriale con valenza paesaggistica. Ciò garantisce un livello di tutela dell'ambiente e del paesaggio più elevato così da escludere la lesione prospettata a sostegno della censura in oggetto.

8.5.- In ordine alla questione prospettata con riferimento alla lettera a) del comma 1 dell'art. 2 della legge regionale impugnata, la difesa della convenuta adduce l'infondatezza della censura perché i limiti alla possibilità di affidamento a terzi della concessione dettati dalla disciplina regionale mirano a frenare effetti speculativi e distorsivi della concorrenza, legati a fenomeni di concentrazione monopolistica in capo a soggetti dotati di una maggiore forza finanziaria; fenomeni, questi, forieri di una omologazione dell'offerta turistica nonché di una sensibile riduzione della concorrenza.

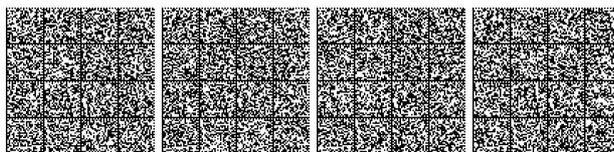
Del resto, non è escluso in modo assoluto l'affidamento a terzi; piuttosto, in linea con le competenze regionali in materia di gestione del demanio marittimo, se ne regola l'applicazione in coerenza con le previsioni del codice della navigazione che lasciano all'amministrazione lo spazio per valutazioni discrezionali in ordine all'affidamento a terzi, anche nell'ottica volta a prevenire eventuali effetti elusivi dei principi di concorrenza, trasparenza, non discriminazione.

9.- Con memoria depositata il 26 aprile 2017 il ricorrente, dopo aver fatto cenno alle novità giurisprudenziali (la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, indicata dalla difesa della Regione e quella di questa Corte, distinta dal n. 40 del 2017) e alle modifiche normative sopravvenute alla proposizione del ricorso (il comma 3-septies dell'art. 24 del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, recante «Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio» come modificato dalla legge di conversione 7 agosto 2016, n. 160) ha ribadito la fondatezza delle censure, replicando alle osservazioni critiche espresse dalla resistente nella memoria di costituzione.

10.- Con memoria depositata il 28 aprile 2017 la Regione Toscana ha ulteriormente argomentato in ordine alla ritenuta infondatezza del ricorso.

In tale ottica è stata ribadita la conformità delle disposizioni censurate alle indicazioni di principio offerte dal diritto dell'Unione; la strumentalità dell'indennizzo dovuto al concessionario uscente, siccome diretto alla tutela dell'affidamento dello stesso ad un puntuale ammortamento degli investimenti effettuati in ragione del portato garantito dalla pregressa disciplina di settore quanto alla durata del rapporto, che legittimava proroghe automatiche ora certamente in conflitto con le indicazioni provenienti dalla citata sentenza della Corte di Giustizia del 14 luglio 2016; la coerenza di sistema della previsione inerente l'indennizzo destinato all'uscente, analoga a quanto dettato nell'ordinamento in altre ipotesi inerenti la gestione di un servizio definita senza garantire l'integrale ammortamento degli investimenti così da evitare indebiti arricchimenti del subentrante; l'inconferenza della addotta violazione dell'art. 49 cod. nav. perché il valore aziendale oggetto di stima in funzione dell'indennizzo da versare all'uscente non potrà mai considerare i beni inamovibili, computabili non oltre il limite degli investimenti non ammortizzati; l'assenza di conflittualità tra la disciplina regionale censurata e la previsione contenuta nell'art. 45-bis cod. nav.

11.- Con memoria depositata il 2 maggio 2017 è intervenuta la Confesercenti Toscana Nord - Sezione Federazione Italiana Imprese Balneari - FIBA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, opponendosi all'accoglimento del ricorso, se del caso previo rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (da qui, TFUE) della questione interpretativa relativa alla compatibilità dell'art. 49 cod. nav. con gli artt. 49 e 56 TFUE o previa auto-rimessione della questione di legittimità costituzionale riguardante l'art. 49 cod. nav. perché in asserito contrasto con gli artt. 2, 3, 41, 42 e 117 Cost.



Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato l'art. 2, comma 1, lettere *a)*, *c)* e *d)*, della legge della Regione Toscana 9 maggio 2016, n. 31 (Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime. Abrogazione dell'articolo 32 della l.r. 82/2015) in relazione agli artt. 9 e 117, primo e secondo comma, lettere *a)*, *e)*, *l)* e *s)*, della Costituzione.

2.- Preliminarmente, deve essere dichiarato inammissibile l'intervento della Confesercenti Toscana Nord - Sezione Federazione Italiana Imprese Balneari - FIBA, per la pregiudiziale e assorbente ragione che è avvenuto con atto depositato il 2 maggio 2017 e quindi oltre il termine stabilito dall'art. 4, comma 4, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale (richiamato per i giudizi principali, dall'art. 23 delle citate norme integrative); termine cui va ascritta natura perentoria, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (tra le più recenti, sentenze n. 98 del 2017 e n. 242 del 2016).

3.- La legge regionale impugnata detta disposizioni destinate ad incidere sulle procedure comparative inerenti il rilascio delle concessioni demaniali con finalità turistico-ricreative per le quali è prevista una durata ricompresa tra i sei e i venti anni a seconda dell'entità e della rilevanza delle opere da realizzare, nonché in ragione dei piani di utilizzazione delle aree demaniali predisposti dalla Regione (articolo 03, comma 4-*bis*, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, recante: «Disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime» convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, cui fa esplicito riferimento l'art. 1 della legge regionale in disamina nel perimetrare l'ambito di operatività della relativa disciplina).

4.- Il Governo censura anzitutto la previsione contenuta nel combinato disposto delle lettere *c)* e *d)* del comma 1, dell'impugnato art. 2.

Con tali disposizioni, da leggere unitariamente per l'inscindibile nesso che le connota, si prevede, alla scadenza naturale del rapporto concessorio, l'acquisizione, da parte dell'ente concedente, del «valore aziendale relativo all'impresa insistente» sull'area demaniale (lettera *c)*). Al concessionario uscente è riconosciuto un indennizzo pari al novanta per cento del valore aziendale di riferimento, attestato da una perizia redatta da un professionista abilitato, acquisita a cura e spese del concessionario richiedente il rilascio della concessione ultrasessennale; indennizzo che è fatto gravare sul concessionario subentrante, obbligato a pagarlo integralmente, prima dell'eventuale subentro (lettera *d)*).

4.1.- Secondo il ricorrente tali previsioni violerebbero l'art. 12, paragrafo 2 della direttiva del 12 dicembre 2006, n. 2006/123/CE (Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno) che impedisce l'attribuzione di qualsiasi vantaggio al concessionario uscente. Norma, questa, trasposta nell'ordinamento interno 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).

4.2.- In ogni caso, ad avviso del Governo, le disposizioni oggetto di scrutinio non garantirebbero la parità di trattamento e l'uniformità delle condizioni del mercato sull'intero territorio nazionale avuto riguardo alle possibilità di accesso al titolo concessorio: obiettivi, questi, che solo la legge statale può assicurare, nell'esercizio della competenza esclusiva in materia di tutela della concorrenza.

4.3.- Sarebbe, poi, invasa la competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile, nella parte in cui, con legge regionale, si impone al concessionario subentrante il pagamento del predetto indennizzo. Si darebbe luogo, in tal modo, ad una deroga all'art. 49 del regio decreto 30 marzo 1972, n. 327 (Codice della navigazione), che limita l'acquisizione alle sole opere non amovibili, sempre che l'amministrazione interessata non preferisca optare per la riduzione in pristino dell'area demaniale, a spese del concessionario uscente.

4.4.- Si dubita, inoltre, della legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera *c)*, della legge regionale impugnata, anche in relazione agli artt. 9 e 117, secondo comma, lettera *s)*, Cost. All'ente gestore, ad avviso del Governo, non sarebbe consentito di verificare l'interesse pubblico alla eliminazione delle opere non amovibili, rispetto alle quali l'acquisizione non sarebbe più discrezionale.

Di qui l'addotta diminuzione dei livelli di tutela del paesaggio e la conseguente violazione dei parametri costituzionali evocati.

4.5.- Il ricorso, infine, contiene un mero riferimento nominale all'art. 117, secondo comma, lettera *a)*, Cost., senza che siano svolte specifiche argomentazioni a sostegno della relativa censura.

5.- In ordine alle censure in questione, la Regione convenuta ha rilevato che le disposizioni impugnate devono ricondursi alle materie del turismo e della gestione del demanio marittimo. La previsione di un indennizzo sarebbe posta a tutela delle aspettative del concessionario uscente in ordine ad una proporzionata remunerazione dei capitali investiti, evitando l'ingiustificato sacrificio del diritto dello stesso e l'arricchimento indebito del gestore subentrante.



Non vi sarebbe, inoltre, contrasto con l'art. 49 cod. nav.: la disposizione regionale non sarebbe infatti lesiva delle prerogative dominicali che lo Stato esercita sul bene demaniale, perché non mette in discussione la possibilità dell'ente concedente di disporre altrimenti delle opere non amovibili.

6.- Per economia di giudizio, e facendo ricorso al proprio potere di decidere l'ordine delle questioni da affrontare, eventualmente dichiarando assorbite le altre (sentenze n. 107 del 2017 e n. 98 del 2013), questa Corte ritiene di dovere esaminare, anzitutto, l'eccepita lesione dell'art. 117, secondo comma, lettera e) Cost., relativa alla tutela della concorrenza.

In riferimento al citato parametro, il ricorso deve ritenersi fondato.

6.1.- La disciplina concernente il rilascio delle concessioni su beni demaniali marittimi investe diversi ambiti materiali, attribuiti alla competenza sia statale che regionale (da ultimo, sentenza n. 40 del 2017).

In primo luogo va rimarcato, infatti, che, le competenze amministrative inerenti al rilascio delle concessioni in uso di beni del demanio marittimo risultano conferite alle Regioni in virtù di quanto previsto dall'art. 105, comma 2, lettera l), 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).

Le relative funzioni sono esercitate, di regola, dai Comuni in forza dell'art. 42 del decreto legislativo 30 marzo 1999, n. 96 (Intervento sostitutivo del Governo per la ripartizione di funzioni amministrative tra regioni ed enti locali a norma dell'art. 4, comma 5, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni), rispetto ai quali le Regioni mantengono poteri di indirizzo (con riferimento alle attività di impresa turistico-balneare, si veda il comma 6 dell'art. 11 della legge 15 novembre 2011, n. 217, recante «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee-legge comunitaria 2010»).

Con il decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 (Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42) anche la titolarità dei beni demaniali in questione è stata devoluta alle Regioni (artt. 3, comma 1, lettera a e 5, comma 1, lettera a). Il trasferimento è stato tuttavia condizionato alla emanazione di specifici decreti del Presidente del Consiglio dei ministri volti alla individuazione dei singoli beni e alla conseguente traslazione della relativa proprietà; decreti allo stato non adottati. E ciò rende ancora attuale la divaricazione tra titolarità dei beni demaniali in oggetto e competenze amministrative inerenti alla gestione degli stessi (si veda la sentenza n. 22 del 2013).

In secondo luogo va ribadito che secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, i criteri e le modalità di affidamento delle concessioni demaniali marittime devono essere stabiliti nell'osservanza dei «principi della libera concorrenza e della libertà di stabilimento, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale» (sentenza n. 213 del 2011, da ultimo ribadita dalla citata sentenza n. 40 del 2017); ambiti da ritenersi estranei, in via di principio, alle possibilità di intervento legislativo delle Regioni.

6.2.- Le disposizioni oggetto di censura disciplinano due profili fondamentali dell'affidamento concessorio in disamina, tra loro strettamente collegati.

Riguardano, da un lato, la fase di cessazione - per intervenuta scadenza del rapporto - delle concessioni in essere, la disciplina delle utilità correlate all'attività di impresa e delle aspettative patrimoniali del concessionario uscente.

Riguardano, dall'altro lato, gli obblighi che dovrà assumere il nuovo concessionario in conseguenza dell'avvenuto subentro.

6.3.- La disciplina legislativa statale di riferimento, contenuta nel codice della navigazione, in caso di ordinaria definizione del rapporto, non assegna alcun rilievo alle componenti economico-aziendali dell'impresa del concessionario uscente; le stesse realizzazioni non amovibili, se acquisite dal demanio ai sensi dell'art. 49 cod. nav., non comportano oneri destinati a gravare sul nuovo concessionario.

In altre parole, le disposizioni censurate, anche prescindendo dal merito delle scelte normative, introducono evidenti novità nella regolamentazione delle situazioni patrimoniali conseguenti alla cessazione, per scadenza del termine, delle concessioni demaniali marittime con finalità turistico-ricreative, differenziando la disciplina della Regione residente da quella prevista per il resto del territorio nazionale.

6.4.- Tali considerazioni portano a ritenere fondata la censura prospettata con riferimento alla citata lettera e), del secondo comma, dell'art. 117 Cost.

6.4.1.- Assume, a tale fine, rilievo determinante la previsione del pagamento dell'indennizzo da parte del concessionario subentrante.



A prescindere dalle giustificazioni addotte dalla Regione a sostegno della scelta normativa in esame, è di chiara evidenza che un siffatto obbligo, cui risulta condizionato il subentro al concessionario uscente, influisce sensibilmente sulle prospettive di acquisizione della concessione, rappresentando una delle componenti del costo dell'affidamento.

La previsione dell'indennizzo di cui al citato art. 2, comma 1, lettera *d*), subordinando il subentro nella concessione all'adempimento del suindicato obbligo, incide infatti sulle possibilità di accesso al mercato di riferimento e sulla uniforme regolamentazione dello stesso, potendo costituire, per le imprese diverse dal concessionario uscente, un disincentivo alla partecipazione al concorso che porta all'affidamento.

La normativa regionale impugnata viola dunque la competenza esclusiva statale in materia di «tutela della concorrenza», non essendo peraltro qualificabile come pro-concorrenziale (sentenze n. 165 del 2014 e n. 288 del 2010).

6.4.2. - L'inscindibile correlazione dei precetti normativi oggetto delle lettere *c*) e *d*) impone di riferire ad entrambe la dichiarazione di illegittimità costituzionale.

6.5.- Restano assorbite le ulteriori censure proposte nei confronti dell'impugnato art. 2, comma 1, lettere *c*) e *d*).

7.- Il Governo ha, inoltre, impugnato il suindicato art. 2, comma 1, lettera *a*).

7.1.- La disposizione censurata subordina il rilascio della concessione all'impegno, assunto dall'assegnatario, a «non affidare a terzi le attività oggetto della concessione, fatte salve: 1) la possibilità di affidamento in gestione delle attività secondarie ai sensi dell'articolo 45-*bis* del regio decreto 30 marzo 1942, n. 327 (Approvazione del testo definitivo del Codice della navigazione); 2) la sopravvenienza di gravi e comprovati motivi di impedimento alla conduzione diretta da parte dell'assegnatario stesso».

In sostanza, escluse le deroghe esplicitate, è impedito al concessionario di dare in affidamento a terzi le attività oggetto della concessione; facoltà che, invece, il codice della navigazione consente, senza limiti di sorta, purché autorizzata dall'ente concedente (art. 45-*bis* cod. nav.).

7.2.- Ad avviso del ricorrente, la disciplina dell'affidamento a terzi - unitamente al subingresso nella concessione - discostandosi dal regime derivante degli artt. 45-*bis* e 46 cod. nav., afferendo all'«ordinamento civile», incide su una materia riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

7.3.- La Regione sostiene che la norma in esame non viola l'art. 45-*bis* cod. nav.; piuttosto, disciplina l'ipotesi dell'affidamento a terzi in coerenza con le indicazioni offerte da quest'ultima norma, nella parte in cui lascia all'amministrazione competente lo spazio per valutazioni ostantive a tale modalità di affidamento, anche per prevenire eventuali effetti elusivi dei principi di concorrenza, trasparenza, e non discriminazione.

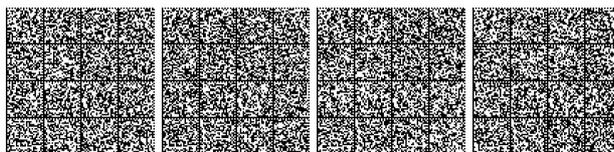
7.4.- La questione non è fondata.

7.4.1.- L'esercizio concessorio dei beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative include un complesso di attività svolte sull'area demaniale, con frequente suddivisione, all'interno di quelle assentite dal titolo, tra una attività principale ed altre secondarie, tipizzate, in via esemplificativa, dal già citato art. 01 del d.l. n. 400 del 1993.

Nel corso del rapporto possono verificarsi casi di sostituzione del concessionario nel godimento delle utilità che si ritraggono dall'area demaniale. Sostituzioni che possono essere oggetto di una vera e propria successione a titolo particolare (è il caso del subingresso disciplinato dall'art. 46 cod. nav., che prevede una cessione della concessione con integrale surroga del cessionario nella posizione del concessionario cedente); oppure consistere nell'attribuzione a terzi di diritti dal contenuto identico o anche solo parzialmente coincidente con quelli assentiti dal titolo (perché riguardano una o più delle attività accessorie che ineriscono all'area), così da permettere una gestione indiretta ed anche frazionata delle attività correlate alla concessione. E ciò senza che muti necessariamente la figura soggettiva del concessionario (è il caso dell'affidamento ai sensi del citato art. 45-*bis* cod. nav.).

In tutti questi casi è comunque imprescindibile la preventiva autorizzazione dell'amministrazione concedente.

7.4.2.- La disciplina statale di riferimento, nella parte in cui subordina l'affidamento a terzi (locuzione di contenuto ampio, capace di includere tutte le ipotesi indicate dal ricorrente) alla preventiva autorizzazione della concedente, attrae tali profili della vicenda concessoria nell'ambito del diritto pubblico: la possibilità di affidamento a terzi, prevista in linea di principio, rimane infatti condizionata a valutazioni che restano di esclusiva competenza dell'amministrazione chiamata alla gestione dell'area demaniale.



La legge regionale in questione, del resto, come recita il preambolo, persegue la finalità di impartire linee di indirizzo ai Comuni costieri, quali enti cui l'art. 27 della legge regionale della Toscana 10 dicembre 1998, n. 88 (Attribuzione agli enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112) affida funzioni amministrative nell'ambito delineato dal citato art. 03, comma 4-*bis* del d.l. n. 400 del 1993.

In questa cornice, la norma censurata si inserisce a pieno titolo nell'ambito delle già descritte competenze amministrative e di indirizzo ascritte alle Regioni in materia di demanio marittimo, senza sconfinare nel titolo di competenza esclusiva - l'«ordinamento civile» - evocato a sostegno della censura.

All'amministrazione competente spetta infatti il potere di assentire l'affidamento a terzi, sia dell'attività principale sia di quelle secondarie ed accessorie. Con la disposizione censurata la Regione ha esercitato, in via generale, le prerogative di sua pertinenza, restringendo a monte le possibilità di gestione indiretta delle iniziative economiche di rilievo principale legate all'area demaniale concessa in uso.

Di qui la non fondatezza della relativa questione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile l'intervento della *Confesercenti Toscana Nord - Sezione Federazione Italiana Imprese Balneari - FIBA*;

2) dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettere c) e d), della legge della Regione Toscana 9 maggio 2016, n. 31 (*Disposizioni urgenti in materia di concessioni demaniali marittime. Abrogazione dell'articolo 32 della l.r. 82/2015*);

3) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, lettera a), della legge regionale n. 31 del 2016, promossa in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 23 maggio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Augusto Antonio BARBERA, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 luglio 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 158

Ordinanza 21 giugno - 7 luglio 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Giudizio di opposizione alle sanzioni amministrative emesse dalla Banca d'Italia e dalla CONSOB - Forma del procedimento.

- Decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), art. 195, comma 7.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 195, comma 7, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52), promossi dalla Corte d'appello di Genova con ordinanza dell'8 gennaio 2015, e dalla Corte d'appello di Firenze, con tre ordinanze del 23 marzo, due del 24 marzo, una dell'8 aprile, una del 15 aprile, tre del 16 aprile, due del 4 maggio, due del 13 maggio, una dell'11 giugno 2015, rispettivamente iscritte ai numeri 46, 239, 240, 241, 180, 181, 178, 184, 179, 182, 183, 242, 251, 243, 244 e 252 del registro ordinanze 2015 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 14, 38, 46 e 47, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti gli atti di costituzione di P. C., E. R. ed altri, L. G., C. Q. e T. C., F. G. C., M. M., M. C. M. D. S., della Banca d'Italia, della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 21 giugno 2017 il Giudice relatore Nicolò Zanon.

Ritenuto che la Corte d'appello di Genova, con ordinanza dell'8 gennaio 2015, e la Corte d'appello di Firenze, con tre ordinanze del 23 marzo, due del 24 marzo, una dell'8 aprile, una del 15 aprile, tre del 16 aprile, due del 4 maggio, due del 13 maggio, una dell'11 giugno 2015, rispettivamente iscritte ai numeri 46, 239, 240, 241, 180, 181, 178, 184, 179, 182, 183, 242, 251, 243, 244 e 252 del registro ordinanze 2015, sollevano questione di legittimità costituzionale dell'art. 195, comma 7, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52) (d'ora innanzi: *TUF*), per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848;

che la Corte d'appello di Genova solleva la questione nell'ambito di un procedimento di opposizione avverso un provvedimento di applicazione di sanzioni amministrative emesso dal Governatore della Banca d'Italia, ai sensi dell'art. 195 del *TUF* (e nella misura prevista dal precedente art. 190), all'esito di ispezioni eseguite dalla Banca d'Italia e concluse con il rilievo di una serie di irregolarità da parte dei componenti ed ex componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale della società resistente;

che la Corte d'appello di Firenze solleva la questione nell'ambito di giudizi di opposizione a sanzioni amministrative irrogate dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), nei confronti del direttore generale, dei componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale, nonché di altri esponenti della banca Monte dei Paschi di Siena, ai sensi degli artt. 190 e 195 del *TUF*, in relazione alla violazione di diverse previsioni del medesimo testo normativo;



che i rimettenti riferiscono che i ricorrenti nei giudizi a quibus hanno eccepito, in primo luogo, l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata, la quale prevede che «[l]a corte d'appello decide sull'opposizione in camera di consiglio, sentito il pubblico ministero, con decreto motivato»;

che, a parere dei rimettenti, alle sanzioni ricordate, pur se qualificate amministrative dal diritto interno, dovrebbe riconoscersi natura sostanzialmente penale, in ragione della loro rilevante severità (correlata alla gravità della condotta ascritta, piuttosto che al danno provocato agli investitori), della previsione di sanzioni accessorie e delle loro ripercussioni complessive sugli interessi dei condannati;

che, osservano i rimettenti, la disposizione censurata, nella formulazione vigente al momento della pronuncia delle ordinanze di rimessione, nel prevedere che la corte d'appello decide in camera di consiglio, e non in pubblica udienza, sull'opposizione proposta avverso tali sanzioni, sarebbe lesiva dell'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con l'art. 6 della CEDU, che prescrive la pubblicità del procedimento;

che i rimettenti ritengono la questione non manifestamente infondata, richiamando i principi stabiliti dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza del 4 marzo 2014 (Grande Stevens e altri contro Italia), la quale, pur avendo ad oggetto le diverse sanzioni previste dall'art. 187-ter del TUF, applicate dalla CONSOB, ha affermato che la mancanza di una pubblica udienza nel procedimento di opposizione davanti alla corte d'appello, costituisce una violazione del paragrafo 1 dell'art. 6 della CEDU, secondo cui «[o]gni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale [...]»;

che nel giudizio promosso dalla Corte d'appello di Genova si è costituita la Banca d'Italia, sostenendo l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale, per inapplicabilità al caso di specie dei principi enucleati dalla citata sentenza della Corte EDU del 4 marzo 2014, in quanto riferiti ad una sanzione - quella prevista dall'art. 187-ter TUF - del tutto diversa da quelle impugnate nel giudizio *a quo*, alle quali non potrebbe riconoscersi carattere sostanzialmente penale, con conseguente inapplicabilità delle garanzie assicurate dall'art. 6 della CEDU;

che nel medesimo giudizio si è costituita anche la parte opponente nel giudizio *a quo*, aderendo alle argomentazioni utilizzate dal giudice rimettente nel sollevare la questione di legittimità costituzionale, della quale ha chiesto l'accoglimento;

che nei giudizi promossi dalla Corte d'appello di Firenze si è costituita la CONSOB, eccependo l'indeterminatezza del petitum, per non avere il giudice rimettente specificato il tipo di pronuncia richiesto alla Corte costituzionale, nonché l'omessa sperimentazione di un'interpretazione costituzionalmente orientata della disposizione impugnata, con conseguente inammissibilità della questione, di cui ha comunque sostenuto, nel merito, la non fondatezza;

che, nei giudizi iscritti ai numeri 180, 183, 184, 239, 241, 242, 243 e 251 del registro ordinanze 2015, si sono costituite anche le parti opponenti nei giudizi principali, concludendo per l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale;

che in tutti i giudizi (ad eccezione di quelli iscritti ai nn. 251 e 252 del registro ordinanze 2015) è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato;

che l'interveniente ha sostenuto l'infondatezza della questione di legittimità costituzionale, contestando sia l'asserito carattere sostanzialmente penale delle sanzioni irrogate, sia la necessità dell'udienza pubblica nei conseguenti procedimenti di opposizione;

che, in prossimità dell'udienza fissata in camera di consiglio, la Banca d'Italia ha depositato memoria, con la quale ha chiesto la restituzione degli atti alla Corte d'appello di Genova, alla luce delle modifiche apportate all'art. 195 del TUF ad opera del decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 72 (Attuazione della direttiva 2013/36/UE, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE, per quanto concerne l'accesso all'attività degli enti creditizi e la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento. Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58), evidenziando che il citato d.lgs. n. 72 del 2015 ha previsto che la discussione dell'opposizione avvenga in udienza pubblica (art. 5, comma 15) e, con norma transitoria, che «nei giudizi pendenti» le udienze «sono pubbliche» (art. 6, comma 8);

che anche la CONSOB ha depositato, in tutti i giudizi in cui è costituita, memorie di identico contenuto, con le quali, oltre a riproporre gli argomenti già illustrati negli atti di costituzione, ha espressamente formulato richiesta di restituzione degli atti alla Corte d'appello di Firenze, alla luce delle modifiche apportate all'art. 195 del TUF ad opera del d.lgs. n. 72 del 2015;

che le parti opponenti, costituite nei giudizi iscritti ai numeri 180, 183, 241 e 251 del registro ordinanze 2015, hanno ugualmente depositato memorie, esprimendosi in senso contrario alla restituzione degli atti, in quanto da un lato la norma censurata avrebbe già avuto applicazione nei giudizi a quibus (comprimendo i poteri istruttori in essi esercitabili), dall'altro la normativa transitoria contemplerebbe la sola pubblicità dell'udienza nei giudizi pendenti, e non pure l'estensione, anche a questi ultimi, del nuovo rito introdotto per l'opposizione ai provvedimenti sanzionatori di cui si discute.



Considerato che, con sedici ordinanze di analogo tenore, le Corti d'appello di Genova e di Firenze sollevano questione di legittimità costituzionale dell'art. 195, comma 7, del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, ai sensi degli articoli 8 e 21 della legge 6 febbraio 1996, n. 52) (d'ora innanzi: *TUF*), per violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848;

che, in considerazione dell'identità della disposizione censurata e del parametro evocato, i giudizi vanno riuniti, per essere definiti con unica decisione;

che la questione è posta nell'ambito di procedimenti di opposizione avverso provvedimenti applicativi di sanzioni amministrative - nella misura indicata dall'art. 190 del TUF - emessi dal Governatore della Banca d'Italia e dalla Commissione nazionale per le società e la borsa;

che, con riferimento a tali procedimenti, l'art. 195, comma 7, del TUF, nella formulazione vigente al momento del deposito delle ordinanze di rimessione, prevede che la corte d'appello decida in camera di consiglio, sentito il pubblico ministero, con decreto motivato;

che, sul presupposto della natura sostanzialmente penale delle sanzioni irrogate (pur qualificate amministrative dal diritto interno), in ragione della loro rilevante severità e delle ripercussioni complessive sugli interessi dei condannati, i rimettenti ritengono che la disposizione ricordata violi l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 6 della CEDU, il quale riconosce il diritto alla pubblicità dei procedimenti volti all'irrogazione di sanzioni;

che, successivamente al deposito delle ordinanze di rimessione, l'art. 195 del TUF è stato modificato ad opera del decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 72 (Attuazione della direttiva 2013/36/UE, che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE, per quanto concerne l'accesso all'attività degli enti creditizi e la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento. Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58);

che, in particolare, il d.lgs. n. 72 del 2015 prevede che la discussione dell'opposizione ai provvedimenti sanzionatori di cui trattasi avvenga in udienza pubblica (art. 5, comma 15), e, con apposita norma transitoria, stabilisce che «nei giudizi pendenti» alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legislativo le udienze «sono pubbliche» (art. 6, comma 8);

che spetta ai giudici a quibus valutare le conseguenze di tali modifiche nei giudizi principali, specie ai fini della rilevanza delle questioni di legittimità costituzionale sollevate;

che, pertanto, deve disporsi la restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

Visto l'art. 9, comma 2, delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

ordina la restituzione degli atti alle Corti d'appello di Genova e di Firenze.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Nicolò ZANON, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 luglio 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 159

Ordinanza 21 giugno - 7 luglio 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Parchi e riserve naturali - Piano del parco nazionale - Limitazione della relativa portata pianificatoria rispetto agli altri strumenti di gestione del territorio.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 21 luglio 2016, n. 11 (Modificazioni della legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura 2007, della legge provinciale sulla valutazione d'impatto ambientale 2013, della legge provinciale per il governo del territorio 2015, del testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti 1987 e della legge provinciale sul commercio 2010), art. 9.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge della Provincia autonoma di Trento 21 luglio 2016, n. 11 (Modificazioni della legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura 2007, della legge provinciale sulla valutazione d'impatto ambientale 2013, della legge provinciale per il governo del territorio 2015, del testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti 1987 e della legge provinciale sul commercio 2010), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 24-29 settembre 2016, depositato in cancelleria il 4 ottobre 2016 ed iscritto al n. 60 del registro ricorsi 2016.

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

udito nella camera di consiglio del 21 giugno 2017 il Giudice relatore Franco Modugno.

Ritenuto che, con ricorso notificato il 24-29 settembre 2016 e depositato nella cancelleria di questa Corte il 4 ottobre 2016 (registro ricorsi n. 60 del 2016), il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge della Provincia autonoma di Trento 21 luglio 2016, n. 11 (Modificazioni della legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura 2007, della legge provinciale sulla valutazione d'impatto ambientale 2013, della legge provinciale per il governo del territorio 2015, del testo unico provinciale sulla tutela dell'ambiente dagli inquinamenti 1987 e della legge provinciale sul commercio 2010), per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, in riferimento all'art. 12, comma 7, della legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), nonché del principio di leale collaborazione;



che il ricorrente premette che, in base all'art. 8, comma 1, n. 16, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), la Provincia autonoma di Trento è dotata di potestà legislativa primaria in materia di «alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna», da esercitarsi, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 1, dello statuto speciale, in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica, e con il rispetto degli obblighi internazionali, degli interessi nazionali nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica;

che, nel caso di specie, verrebbero in rilievo le norme fondamentali adottate nella materia «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.;

che, in tale ambito, la legge n. 394 del 1991, detta i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, prevedendo in particolare che, nel territorio del Parco nazionale, la tutela dei valori naturali ed ambientali, nonché di quelli storici, culturali e antropologici tradizionali, è perseguita attraverso lo strumento del piano per il parco, il quale «sostituisce ad ogni livello i piani paesistici, i piani territoriali o urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione» (art. 12, comma 7);

che, alla luce di tale quadro normativo, il Presidente del Consiglio dei ministri assume che l'impugnato art. 9 della legge prov. Trento n. 11 del 2016, il quale inserisce l'art. 44-*sexies* nella legge della Provincia autonoma di Trento 23 maggio 2007, n. 11 (Governo del territorio forestale e montano, dei corsi d'acqua e delle aree protette), presenterebbe «evidenti profili di illegittimità costituzionale»;

che, infatti, il comma 3 del citato art. 44-*sexies* sarebbe in contrasto con quanto previsto dal citato art. 12, comma 7, della legge n. 394 del 1991, poiché limiterebbe la portata pianificatoria del piano del parco nazionale dello Stelvio, disponendo che quest'ultimo «tiene luogo dei piani regolatori generali (PRG) limitatamente alle parti del territorio comunale ricadenti nel parco, esclusi gli insediamenti storici, le aree urbane consolidate e le aree specificamente destinate all'insediamento, come individuate dai PRG»;

che, osserva il ricorrente, l'evocata disposizione statale prevede, diversamente, che il piano del parco prevale sugli altri strumenti di gestione del territorio, salvo che, ai sensi dell'art. 145 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), sui piani paesaggistici;

che l'impianto normativo così posto sarebbe altresì confermato dal successivo comma 8 dell'art. 44-*sexies*, che dispone bensì che l'approvazione del piano del parco «equivale a dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza per le opere pubbliche o di pubblica utilità che esso prevede», ma omette di prescrivere - diversamente dalla norma statale - che detto piano è sovraordinato agli altri strumenti di pianificazione;

che, inoltre, la disposizione censurata contrasterebbe palesemente anche con il principio di leale collaborazione, perché non sarebbero stati rispettati gli accordi raggiunti con l'intesa dell'11 febbraio 2015 tra lo Stato, le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione Lombardia, concernente l'attribuzione di funzioni statali e dei relativi oneri finanziari riferiti al parco nazionale dello Stelvio;

che, infatti, a seguito di tale intesa è stato conseguentemente modificato, ad opera del decreto legislativo 13 gennaio 2016, n. 14 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma Trentino-Alto Adige, recante modifiche ed integrazioni all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279, in materia di esercizio delle funzioni amministrative concernenti il Parco nazionale dello Stelvio), l'art. 3 del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279 (Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di minime proprietà colturali, caccia e pesca, agricoltura e foreste);

che tale ultima disposizione, nel testo novellato, prevede, in particolare, che le funzioni concernenti il parco nazionale dello Stelvio saranno esercitate «secondo le forme, nei limiti e con le modalità stabilite dall'intesa sottoscritta in data 11 febbraio 2015» oltre che «in armonia con le finalità e i principi dell'ordinamento statale in materia di aree protette, nonché con la disciplina dell'Unione europea relativa alla rete ecologica Natura 2000 afferente la conservazione della diversità biologica»;

che l'art. 3, comma 2, dell'intesa, nell'affidare alle Province autonome di Trento e di Bolzano e alla Regione Lombardia la disciplina della procedura di formazione e approvazione del piano, espressamente stabilisce che questo sia predisposto «secondo il modello previsto dalla normativa nazionale in materia di aree protette» e «nel rispetto dei principi fondamentali previsti dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394»;



che con atto depositato il 2 novembre 2016 si è costituita in giudizio la Provincia autonoma di Trento;

che la resistente ha eccepito l'inammissibilità del ricorso, per l'inadeguata motivazione a supporto dell'impugnazione, per l'incompleta e inesatta ricostruzione della normativa censurata, nonché per la «insanabile contraddittorietà relativamente ai parametri da utilizzare»;

che, nel merito, la Provincia autonoma di Trento ritiene il ricorso infondato;

che, infatti, se è vero che la disciplina recata dal citato art. 44-*sexies* non coincide compiutamente con quella prevista dall'art. 12, comma 7, della legge n. 394 del 1991, ciò, tuttavia, sarebbe giustificato dal fatto che la Provincia autonoma ha potestà normativa primaria in materia di parchi e di urbanistica, potestà normativa che non avrebbe alcun senso «se il suo esercizio dovesse ridursi ad una pedissequa copia di una specifica disposizione statale»;

che, d'altra parte, la possibilità di una «assonanza complessiva con le regole fondamentali del sistema, ma non ad un vincolo a tutte le specifiche soluzioni normative» sarebbe consentita dall'art. 3 del d.P.R. n. 279 del 1974, come novellato dal d.lgs. n. 14 del 2016;

che, esclusa la violazione dei limiti posti dalla legislazione statale, sarebbe conseguentemente infondata anche la censura per mancato rispetto del principio di leale collaborazione;

che, con atto depositato il 30 maggio 2017, giusta delibera del Consiglio dei ministri del 24 maggio 2017, il Presidente del Consiglio dei ministri - rilevato che la resistente, con la legge della Provincia autonoma di Trento 29 dicembre 2016, n. 19 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2017), ha introdotto modifiche alla disposizione impugnata che fanno ritenere superate le censure di legittimità costituzionale e ha fornito rassicurazione sul fatto che essa non ha trovato applicazione - ha rinunciato all'impugnazione;

che, con atto depositato il 7 giugno 2017, giusta delibera della Giunta provinciale del 26 maggio 2017, la Provincia autonoma di Trento ha accettato la rinuncia al ricorso.

Considerato che, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la rinuncia al ricorso, seguita da accettazione della controparte costituita, determina l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara estinto il processo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 21 giugno 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Franco MODUGNO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 luglio 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 43

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 7 giugno 2017
(della Regione Veneto)

Servizio civile universale - Programmazione e attuazione - Procedimento di predisposizione del Piano triennale e dei Piani annuali - Procedura di valutazione ed approvazione dei programmi di intervento - Previsione che i programmi, attuati dalle Regioni con risorse proprie, siano sottoposti ad approvazione della Presidenza del Consiglio dei ministri ai fini della verifica del rispetto dei principi e delle finalità del servizio civile universale.

– Decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40 (Istituzione e disciplina del servizio civile universale, a norma dell'articolo 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106), artt. 4, comma 4, 5, comma 5, e 7, comma 1, lett. d).

Ricorso proposto dalla Regione Veneto (C.F. 80007580279 - P.IVA 02392630279), in persona del Presidente dott. Luca Zaia (C.F. ZAILCU68C27C957O), autorizzato con delibera della giunta regionale n. 714/2017, rappresentato e difeso, per mandato a margine del presente atto, tanto unitamente quanto disgiuntamente, dagli avv.ti Ezio Zanon (c.f. ZNNZEI57L07B563K, ezio.zanon@veneziaspecavvocati.it), Francesco Zanlucchi (c.f. ZNLFN67R22L736U pec francesco.zanlucchi@veneziaspecavvocati.it - fax 0412794912) dall'avvocato Andrea Manzi del foro di Roma (c.f. MNZNDR64T26I804V - pec andreamanzi@ordineavvocatiroma.org - fax 063211370) con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via Confalonieri, 5;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la quale è domiciliato *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12 per la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, avente ad oggetto «l'istituzione e la disciplina del servizio civile universale, a norma dell'art. 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* - Serie generale 3 aprile 2016, n. 78:

- 1) art. 4, comma 4, per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 120 della Costituzione;
- 2) art. 5, comma 5 per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 120 della Costituzione;
- 3) art. 7, comma 1, lettera d), per violazione degli articoli 119, comma 1, della Costituzione;

MOTIVI

1) *Illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 4, per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 120 della Costituzione.*

Il provvedimento legislativo 6 marzo 2017, n. 40, oggetto del presente ricorso, istituisce e disciplina il servizio civile universale.

Il servizio civile costituisce un'attività che storicamente è stata costituita quale forma alternativa del servizio militare di leva quando questo rappresentava un dovere civile obbligatorio per il cittadino.

Tradizionalmente esso è perciò stato annoverato quale forma di difesa non armata dello Stato e quindi trova il suo riferimento nell'art. 52 della Costituzione e tra le materie a competenza esclusiva del legislatore statale ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera d) della Costituzione.

Peraltro, come giustamente osservato da codesta ecc.ma Corte, la riserva allo Stato della competenza a disciplinare il servizio civile nazionale, «non comporta però che ogni aspetto dell'attività dei cittadini che svolgono detto servizio ricada nella competenza statale.

Vi rientrano certamente gli aspetti organizzativi e procedurali del servizio. Questo, in concreto, comporta lo svolgimento di attività che investono i più diversi ambiti materiali, come l'assistenza sociale, la tutela dell'ambiente, la protezione civile: attività che, per gli aspetti di rilevanza pubblicistica, restano soggette alla disciplina dettata dall'ente rispettivamente competente, e dunque, se del caso, alla legislazione regionale o alla normativa degli enti locali, fatte salve le sole specificità direttamente connesse alla struttura organizzativa del servizio e alle regole previste per l'accesso ad esso» (cfr. Corte costituzionale, 16 luglio 2004, n. 228).



L'intersecarsi nel servizio civile universale di una sfera di competenza statale e di una sfera di competenza regionale è confermato, nel caso di specie, dall'art. 3 del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, il quale, individuando i settori di intervento «nei quali si realizzano le finalità del servizio civile universale» indica tra questi:

- a) l'assistenza;
- b) la protezione civile;
- c) il patrimonio ambientale e la riqualificazione urbana;
- d) il patrimonio storico, artistico e culturale;
- e) l'educazione e la promozione culturale e lo sport;
- f) l'agricoltura in zona di montagna, l'agricoltura sociale e le biodiversità;
- g) la promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e della difesa non armata; la promozione e la tutela dei diritti umani; la cooperazione allo sviluppo; la promozione della cultura italiana all'estero e sostegno alle comunità di italiani all'estero.

Da questa elencazione è di tutta evidenza che gli ambiti d'intervento sono in molti casi riconducibili alla competenza concorrente od esclusiva delle Regioni.

In particolare intersecano le materie contemplate dall'art. 117, comma 3, la protezione civile, il patrimonio ambientale (valorizzazione dei beni ambientali), la riqualificazione urbana (governo del territorio) il patrimonio storico, artistico e culturale (valorizzazione dei beni culturali, promozione e organizzazione delle attività culturali), l'educazione (istruzione), la promozione culturale e dello sport e la promozione della cultura italiana all'estero (promozione delle attività culturali).

Mentre rientrano per lo più nella competenza residuale esclusiva delle Regioni, l'agricoltura in zona di montagna, l'agricoltura sociale.

Inoltre le Regioni concorrono in vario modo alla tutela delle biodiversità, alla promozione della pace tra i popoli, della nonviolenza e al sostegno alle comunità di italiani all'estero.

Anche l'assistenza, per la parte che non attiene alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali, rientra nella competenza regionale.

Secondo un diverso profilo va poi considerato che il legame dell'istituto del servizio civile con la difesa dello Stato è venuto attenuandosi con la sospensione dell'obbligo della leva obbligatoria e con il venir meno dell'alternatività tra il servizio di leva ed il servizio civile.

Questo aspetto è stato colto dalla sentenza n. 119/2015 di codesta ecc.ma Corte, nella quale si legge che: «L'istituto del servizio civile ha subito una rilevante trasformazione a seguito dei ripetuti interventi legislativi che ne hanno modificato i contorni.

Dall'originaria matrice di prestazione sostitutiva del servizio militare di leva, che trovava il suo fondamento costituzionale nell'art. 52 della Costituzione, esso si qualifica ora come istituto a carattere volontario, al quale si accede per pubblico concorso.

L'ammissione al servizio civile consente oggi di realizzare i doveri inderogabili di solidarietà e di rendersi utili alla propria comunità, il che corrisponde, allo stesso tempo, ad un diritto di chi ad essa appartiene.

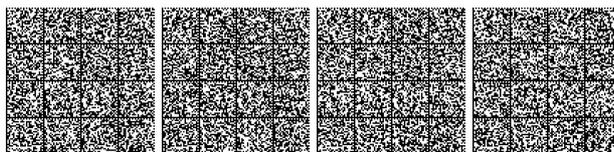
In realtà, è lo stesso concetto di "difesa della Patria", nell'ambito del quale è stato tradizionalmente collocato l'istituto del servizio civile, ad evidenziare una significativa evoluzione, nel senso dell'apertura a molteplici valori costituzionali.

Come già affermato da questa Corte, il dovere di difesa della Patria non si risolve soltanto in attività finalizzate a contrastare o prevenire un'aggressione esterna, ma può comprendere anche attività di impegno sociale non armato.

Accanto alla difesa militare, che è solo una delle forme di difesa della Patria, può dunque ben collocarsi un'altra forma di difesa, che si traduce nella prestazione di servizi rientranti nella solidarietà e nella cooperazione a livello nazionale ed internazionale».

Da queste considerazioni si evince che il servizio civile non può più trovare la sua base costituzionale solo nell'art. 52 della Carta fondamentale ma anche nelle disposizioni relative ai doveri di solidarietà tanto che «L'esclusione dei cittadini stranieri, che risiedono regolarmente in Italia, dalle attività alle quali tali doveri si riconnettono appare di per sé irragionevole».

L'istituto del servizio civile universale non è dunque da agganciarsi solo all'art. 52 della Costituzione (che riguarda tra l'altro solo i cittadini) ma anche all'art. 2 sul dovere di solidarietà che riguarda tutti gli esseri umani e che nel nostro ordinamento trova affermazione, al fine di conseguire lo sviluppo della personalità umana, anche attraverso le formazioni sociali intermedie.



In conclusione la materia regolata dal decreto legislativo n. 40/2017 poggia attualmente su due basi costituzionali e cioè l'art. 2 e l'art. 52, di cui solo il secondo rientra in una materia attribuita alla competenza esclusiva dello Stato.

Inoltre l'istituto in questione si esplica in ambiti, che a loro volta rientrano nella competenza delle Regioni.

Da questo quadro risulta che si è in presenza di un intreccio di materie che coinvolgono sia la competenza esclusiva dello Stato sia la competenza concorrente quanto residuale delle Regioni, dove appartiene alla competenza esclusiva statale, essendo riconducibile alla difesa non armata, solo per gli «aspetti organizzativi e procedurali del servizio» ed, in particolare, per «le sole specificità direttamente connesse alla struttura organizzativa del servizio e alle regole previste per l'accesso ad esso» (*cf.*: sentenza 16 luglio 2004, n. 228 citata sopra).

A fronte di questo intreccio di competenze va rilevato che la programmazione relativa alle attività del servizio civile universale è realizzata attraverso un piano triennale e dei piani annuali che definiscono gli obiettivi e gli indirizzi generali in materia, programmano gli interventi e ne individuano gli standard qualitativi (*cf.*: art. 4 del decreto legislativo n. 40/2017).

Ai sensi del comma 4 di detto art. 4, risulta che tale attività di programmazione è predisposta: «dalla Presidenza del Consiglio dei ministri sentite le amministrazioni competenti per i settori previsti dall'articolo 3 e le Regioni e sono approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previo parere della Consulta nazionale per il servizio civile universale e della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano».

Una siffatta disposizione è ingiusta e irragionevole, oltre che ad essere illegittima perché in contrasto con il principio di riparto delle competenze tra Stato e Regioni e in violazione del più generale principio di leale collaborazione che informa i rapporti tra i due livelli istituzionali, perché a fronte delle forme di intesa previste nel caso di attività dove sono particolarmente intrecciati i compiti, il decreto legislativo in argomento prevede una modalità di programmazione del servizio civile universale decisa con l'acquisizione di un semplice parere della Conferenza permanente Stato Regioni e di una generica consultazione delle Regioni.

In questo ambito la giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte, ha più volte affermato che: «il principio generale secondo cui, in ambiti caratterizzati da una pluralità di competenze, qualora non risulti possibile comporre il concorso di competenze statali e regionali mediante un criterio di prevalenza, non è costituzionalmente illegittimo l'intervento del legislatore statale purché agisca nel rispetto del principio di leale collaborazione, che deve in ogni caso permeare di sé i rapporti tra lo Stato e il sistema delle autonomie e che può ritenersi congruamente attuato mediante la previsione dell'intesa» (*cf.*: per es. Corte costituzionale, 11 febbraio 2016, n. 21).

Nel presente caso non apre infatti praticabile il criterio della prevalenza poiché, come si è visto, il dovere di difesa (anche se non armata) non è il preponderante riferimento costituzionale di un istituto, che invece, dal punto di vista operativo attiene ad una serie di ben altre materie.

Inoltre il criterio di prevalenza della materia statale su quella regionale può ritenersi al massimo operante per quello che riguardano gli aspetti strettamente organizzativi e procedurali del sistema e per quelli che attengono all'accesso al servizio civile.

Non certo per quelli che riguardano lo svolgimento dell'attività in cui il servizio si concreta in cui la competenza delle Regioni è sicuramente assai rilevante e, nel quale la programmazione ha a riguardo alle attività con cui esso si realizza.

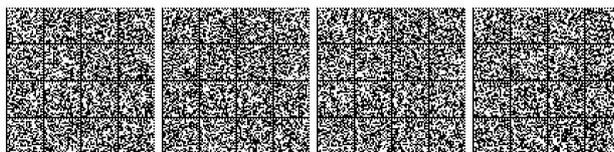
Conseguentemente la norma in tema di piani triennali ed annuali avrebbe dovuto prevedere l'intesa con le Regioni e non un mero parere, perché essa incide direttamente sull'organizzazione delle funzioni amministrative e legislative delle Regioni, le cui competenze rimangono di conseguenza lese per violazione dell'art. 117, commi 3 e 4, della Costituzione e per la violazione del principio di leale collaborazione tra enti.

2. Illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 5, per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 120 della Costituzione.

L'art. 5 del decreto legislativo n. 40/2017, disciplina i programmi di intervento, dovendosi intendere, ai sensi dell'art.1, comma 2, lettera *a*) del decreto in esame, per «Programma di intervento» il «documento proposto dagli enti iscritti all'albo degli enti di servizio civile universale, contenente un insieme organico di progetti di servizio civile universale coordinati tra loro e finalizzati ad intervenire in uno o più settori, anche aventi ad oggetto specifiche aree territoriali».

Tali programmi si articolano in progetti i quali, a loro volta, «indicano le azioni, con riferimento ai settori inseriti nel relativo programma di intervento; gli ambiti territoriali, ivi comprese le sedi di attuazione come definite nell'art. 1, comma 2, lettera *f*); il numero di operatori volontari e la loro distribuzione nelle predette sedi di attuazione; il personale dell'ente coinvolto nello svolgimento delle attività, in relazione alla tipologia e alla dimensione dei progetti».

Ai sensi del comma 6 dell'articolo in esame i programmi d'intervento poi, qualora riguardino «specifiche aree territoriali di una singola regione o di più Regioni limitrofe, sono valutati ed approvati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri d'intesa con le Regioni interessate».



Da questo impianto si ricava che negli altri casi i programmi d'intervento sono approvati dal Consiglio dei ministri, con un generico «coinvolgimento» delle Regioni.

Si confronti a tal fine l'art. 5, comma 5, il quale prevede che «I programmi di intervento sono presentati da soggetti iscritti all'albo degli enti di servizio civile universale, previa pubblicazione di un avviso pubblico, e sono valutati ed approvati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, con il coinvolgimento delle Regioni interessate e nei limiti della programmazione finanziaria prevista all'articolo 24».

Come si è detto al punto precedente, l'istituto del servizio civile, essendo riconducibile anche al tema della solidarietà e svolgendosi nell'ambito di materie rientranti nell'ambito regionale interseca sia la competenza dello Stato sia la competenza delle Regioni.

Per cui in ogni caso è da ritenersi necessaria un'intesa sia al fine del rispetto delle competenze regionali, sia come corretta forma di raccordo tra l'azione del Governo e quella delle Regioni.

Questa corretta impostazione è invece derogata per il caso in cui, fuori dall'ambito descritto invece al comma 6, si prevede una generica forma di «coinvolgimento» delle Regioni, nella definizione dei programmi di intervento.

La qual cosa è evidente e, al contempo maggiormente ingiustificata, proprio per il distinguo posto dal comma 6 dell'art. 5, il quale prevede, per l'approvazione dei piani riguardanti specifiche aree che si trovino all'interno di una Regione o di più Regioni limitrofe, la previa intesa con le Regioni interessate. Ciò rispecchia la necessità di un'intesa che è soddisfatto solo in caso di piani con ambito territoriale limitato, mentre è del tutto pretermessa nel caso dell'approvazione dei programmi d'intervento che incidono su settori d'interesse e di competenza regionale quando il loro ambito non è limitato a specifiche aree regionali o ad aree che coinvolgono Regioni limitrofe.

Quando invece è più plausibile che interventi che riguardino intere Regioni, ancorché non limitrofe, potrebbero incidere sui settori di interesse regionale più di interventi limitati a piccole aree.

La previsione legislativa di un mero coinvolgimento regionale che non impone che vi sia l'intesa ma che possa bastare una semplice richiesta di parere non vincolante o comunque modalità di partecipazione al procedimento non assicura la effettiva valorizzazione delle competenze regionali nella materia in questione e costituisce una lesione delle stesse.

La disposizione in definitiva viola l'art. 117, commi 3 e 4, e il principio di leale collaborazione, poiché si tratta di un ambito in cui si intersecano materie di competenza regionale e statale senza che vi sia un adeguato rispetto, come costituzionalmente definito, dell'ambito applicativo degli articoli 117 e 120 della Costituzione.

3) Illegittimità costituzionale dell'art. 7, comma 1, lettera d) per violazione dell'art. 119, comma primo della Costituzione.

L'art. 7, comma 1, lettera d), del decreto legislativo n. 40/2017 prevede, a sua volta, che le Regioni attuino «programmi di servizio civile universale con risorse proprie presso i soggetti accreditati all'albo degli enti di servizio civile universale, previa approvazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, consistente nella verifica del rispetto dei principi e delle finalità del servizio civile universale di cui al presente decreto».

La norma prevede dunque che le Regioni possano realizzare programmi di servizio civile universale con risorse proprie e impegnando il proprio bilancio.

Ciò è logico e conforme alla previsione della legge delega, la quale ha previsto che «le regioni, gli enti locali, gli altri enti pubblici territoriali ed enti del Terzo settore» possano attivare autonomamente con risorse proprie progetti di servizio civile.

Singolare e del tutto in violazione del testo costituzionale è la circostanza che l'attuazione di programmi con risorse proprie sia sottoposta alla previa approvazione da parte della Presidenza del Consiglio.

La quale approvazione si concretizza in un sorta di atto di controllo preventivo (o, se si preferisce, di vigilanza) da esercitare su soggetti autonomi, quali le Regioni, relativamente ad ambiti di funzioni che questi godono come competenza propria e che attuano con provvedimenti interamente finanziati con risorse proprie.

Il provvedimento statale di approvazione, per quanto limitato alla «verifica del rispetto dei principi e delle finalità del servizio civile universale» è autoritativo ed unilaterale e non prevede alcuna forma di accordo con le Regioni.

Esso pertanto è espressamente rivolto ad incidere sulla autonomia di spesa delle Regioni in violazione dell'art. 119, primo comma, della Costituzione, il quale al contrario dispone che le Regioni «hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea».



P.Q.M.

La Regione del Veneto chiede che l'ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni del decreto legislativo 6 marzo 2017, n. 40, avente ad oggetto «l'istituzione e la disciplina del servizio civile universale, a norma dell'art. 8 della legge 6 giugno 2016, n. 106», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie generale 3 aprile 2016 - n. 78:

- 1) art. 4, comma 4 per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 120 della Costituzione;
- 2) art. 5, comma 5 per violazione degli articoli 117, commi 3 e 4, e 120 della Costituzione;
- 3) art. 7, comma 1, lettera d), per violazione degli articoli 119, comma 1, della Costituzione.

Si deposita:

1) delibera n. 714 del 29 maggio 2017 della giunta regionale di autorizzazione a proporre ricorso e affidamento dell'incarico di patrocinio per la difesa regionale.

Venezia-Roma, 31 maggio 2017

avv. Ezio ZANON - avv. Francesco ZANLUCCHI - avv. Andrea MANZI

17C00153

n. 95

Ordinanza del 6 febbraio 2017 del Tribunale di Napoli nel procedimento civile promosso da CGS spa - Compagnia generale per lo Spazio contro Regione Campania

Procedimento civile - Opposizione all'ingiunzione per il pagamento delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici - Ordinanza di sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione - Previsione di non impugnabilità dell'ordinanza.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 5, comma 1, come richiamato dall'art. 32 del medesimo decreto legislativo.

TRIBUNALE DI NAPOLI

X SEZIONE CIVILE - N. 33194/16 DI R.G.

Il Tribunale, in composizione collegiale, in persona dei giudici:

- dott. Michele Magliulo - Presidente;
- dott.ssa Giovanna Ascione - giudice;
- dott. Ulisse Forziati - giudice rel.,

a scioglimento della riserva formulata in udienza, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Premesso che:

con l'ingiunzione di pagamento prot. 2016.0244831 dell'11.4.2016, notificata alla controparte in data 18 aprile 2016, la Regione Campania, in forza di quanto previsto dall'art. 2 del r.d. n. 639 del 1910, ha ingiunto alla CGS s.p.a. di pagarne la complessiva somma di € 4.602.505,26, di cui € 4.287.312,96, a titolo di «restituzione degli importi erogati e non dovuti a seguito della revoca del contributo disposta con decreto dirigenziale n. 579/AGC 12 del 3 ottobre 2012», ed il restante importo a titolo di interessi;

la CGS ha proposto opposizione avverso la suddetta ingiunzione amministrativa, chiedendo al giudice, in via preliminare, di sospenderne gli effetti esecutivi, nel merito, di accertare che nulla doveva alla Regione Campania, stante l'insussistenza del presupposti per la revoca del contributo;



il giudice monocratico, con ordinanza resa all'udienza del 27 ottobre 2016, ha rigettato la richiesta di sospensione «in carenza dei presupposti»;

avverso la suddetta ordinanza, la CGS ha proposto reclamo con atto depositato in data 14 novembre 2016;

con il detto reclamo, l'attrice ha insistito per la sospensione dell'esecutività dell'ingiunzione amministrativa impugnata, ribadendo le proprie difese in punto di sussistenza del *fumus bonis iuris* e del *periculum in mora* e sottolineando l'assoluta carenza di motivazione dell'ordinanza di rigetto;

all'udienza del 14 dicembre 2016, il collegio ha sollevato d'ufficio la questione dell'inammissibilità del reclamo alla luce della lettera dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, che definisce «non impugnabile» l'ordinanza che decide sull'istanza di sospensione;

con le note autorizzate, la CGS, oltre a suggerire una lettura della norma in armonia con quanto previsto dalla legge delega, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, per violazione degli artt. 3 e 76 della Costituzione;

all'udienza dell'11 gennaio 2017, il collegio ha formulato riserva sulla questione;

OSSERVA

§ 1. La questione di legittimità costituzionale è rilevante e non appare manifestamente infondata per i motivi di seguito esposti.

§ 1.1. Come è noto, il giudizio di opposizione all'ingiunzione prevista dall'art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910 è attualmente disciplinato dall'art. 32 del decreto legislativo n. 150 del 2011 - «Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009 n. 69».

Il suddetto articolo prevede l'applicazione del rito ordinario e, al comma 3, il potere del giudice di sospendere l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, secondo quanto previsto dal precedente art. 5.

Il potere dell'autorità giudiziaria adita di sospendere l'efficacia esecutiva dell'ingiunzione era già previsto dall'art. 3, commi 2 e 3, del regio decreto n. 639 del 1910.

Il legislatore delegato è intervenuto sulla sospensione, dettando una disciplina del relativo sub-procedimento comune agli altri casi in cui il decreto legislativo n. 150 del 2011 prevede la possibilità di sospendere il provvedimento oggetto di opposizione.

Il citato art. 5, al comma 1, stabilisce che il Giudice provvede sulla sospensione con ordinanza non impugnabile, «quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni esplicitamente indicate nella motivazione».

Al secondo comma è prevista la possibilità di sospendere l'efficacia esecutiva con decreto inaudita altera parte (da confermare nella prima udienza successiva con l'ordinanza di cui al comma 1), in presenza di un «pericolo imminente di un danno grave e irreparabile».

§ 1.2. Il collegio ritiene che il provvedimento che decide sulla sospensione abbia natura e struttura cautelare.

Ed invero, la dottrina che ha affrontato l'argomento non dubita di tale natura, mettendo in evidenza che il sintagma «gravi e circostanziate ragioni» consente la sospensione solo in presenza dell'apparente fondatezza dell'opposizione e di un consistente pregiudizio in capo all'opponente.

La natura cautelare del provvedimento è data per presupposta anche nella relazione di accompagnamento del decreto legislativo n. 150 del 2011, che individua i presupposti della sospensione nella «ragionevole fondatezza dei motivi su cui si fonda l'opposizione» e nel «pericolo di un grave pregiudizio derivante dal tempo occorrente per la decisione dell'opposizione».

Ancora, il rilievo dato dal secondo comma dell'art. 5 al «pericolo imminente di un danno grave e irreparabile» costituisce conferma della natura cautelare dell'ordinanza *de qua*, atteso che la funzione di neutralizzare un pregiudizio ai danni dell'opponente non può non essere comune ad entrambi i provvedimenti, soprattutto in considerazione del fatto che il decreto va confermato con l'ordinanza di cui al comma 1.

Come evidenziato dalla dottrina, la differenza tra i presupposti dei due provvedimenti va ravvisata nel fatto che le «gravi e circostanziate ragioni» sottintendono un *periculum in mora* più lieve rispetto a quello correlato alla dimostrazione di un danno grave ed irreparabile.

§ 1.3. L'art. 5 definisce «non impugnabile» l'ordinanza che decide sulla sospensione.



Con tale espressione, il legislatore delegato ha inteso privare le parti della possibilità di impugnare la decisione interinale del giudice.

La lettera della legge non lascia margini interpretativi al riguardo, come già sottolineato dalla dottrina e dalla giurisprudenza di merito (*cf.* Tribunale di Torino, sezione terza civile, ordinanza collegiale del 20.12.2013).

Inoltre, l'art. 5 costituisce norma speciale entrata in vigore in epoca successiva alla disciplina del rito cautelare uniforme, con conseguente deroga a quanto previsto dagli artt. 669-*terdecies* e *quaterdecies* codice di procedura civile.

§ 1.4. A chiusura del presente paragrafo introduttivo, occorre richiamare la costante giurisprudenza dalla Corte di cassazione in punto di natura dell'ingiunzione *ex* art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910.

Secondo il giudice di legittimità, la c.d. ingiunzione fiscale è un atto amministrativo che «cumula in sé la duplice natura e funzione di titolo esecutivo, unilateralmente formato dalla pubblica amministrazione nell'esercizio del suo peculiare potere di autoaccertamento e di autotutela, e di precetto» (*cf.* Cass. n. 8335 del 2003, Cass. n. 24449 del 2006, Cass. n. 12263 del 2007).

Inoltre, il detto potere di accertamento non implica che nel giudizio di opposizione l'ingiunzione sia assistita da una presunzione di verità, dovendo piuttosto ritenersi che la posizione di vantaggio riconosciuta alla P.A. sia limitata al momento della formazione unilaterale del titolo esecutivo, restando escluso - perché del tutto ingiustificato in riferimento a dati testuali e ad un'esegesi costituzionalmente orientata in relazione all'art. 111 Cost. - che essa possa permanere anche nella successiva fase contenziosa, in seno alla quale il rapporto deve essere provato secondo le regole ordinarie dall'amministrazione opposta (*cf.* Cass. n. 9989 del 2016).

§ 2. Da quanto sino ad ora esposto, risulta evidente per quale motivo la questione di legittimità costituzionale che si intende sollevare con la presente ordinanza è rilevante ai fini della decisione: la previsione della non impugnabilità dell'ordinanza impedisce al collegio di affrontare il merito del gravame proposto dalla CGS, in quanto, in applicazione della norma sospettata di incostituzionalità, il reclamo andrebbe dichiarato inammissibile.

§ 3. La questione di legittimità costituzionale non appare manifestamente infondata sotto il profilo della violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge delega ossia dell'art. 54 della legge n. 69 del 2009.

La delega conferita al Governo aveva come scopo principale quello di ridurre e semplificare i procedimenti civili di cognizione rientranti nella giurisdizione ordinaria e regolati dalla legislazione speciale.

A tal fine, il comma 4 dell'art. 54 della legge n. 69 del 2009, prevedeva i seguenti principi e criteri direttivi:

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

b) i procedimenti civili di natura contenziosa autonomamente regolati dalla legislazione speciale sono ricondotti ad uno dei seguenti modelli processuali previsti dal codice di procedura civile:

1) i procedimenti in cui sono prevalenti caratteri di concentrazione processuale, ovvero di offidività dell'istruzione, sono ricondotti al rito disciplinato dal libro secondo, titolo IV, capo I, del codice di procedura civile;

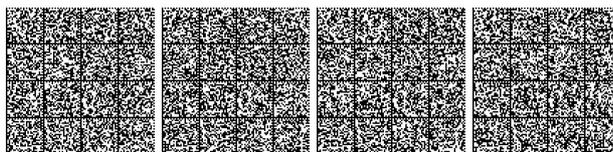
2) i procedimenti, anche se in camera di consiglio, in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, sono ricondotti al procedimento sommario di cognizione di cui al libro quarto, titolo I, capo III-*bis*, del codice di procedura civile, come introdotto dall'art. 51 della presente legge, restando tuttavia esclusa per tali procedimenti la possibilità di conversione nel rito ordinario;

3) tutti gli altri procedimenti sono ricondotti al rito di cui al libro secondo, titoli I e III, ovvero titolo II, del codice di procedura civile;

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

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

Come si può agevolmente notare, la delega nulla prevedeva in tema di disciplina cautelare, tanto che la normativa contenuta nel capo III del titolo I del libro IV del codice di procedura civile non risulta in alcun modo richiamata.



Certo, la lettera *c*) del comma 4 escludeva l'abrogazione delle «disposizioni previste dalla legislazione speciale [...] finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile»; e in tale previsione è possibile rinvenire la necessità di conservare le disposizioni che prevedevano la possibilità di sospendere l'atto amministrativo impugnato. Tuttavia, non vi sono elementi testuali per poter ritenere che il legislatore delegato potesse incidere sulla disciplina previgente, modificandola.

Ebbene, l'art. 3 del regio decreto n. 610 del 1939 non qualificava come non impugnabile l'ordinanza che disponeva la sospensione del procedimento coattivo.

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

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

§ 4. Occorre ora spiegare per quali motivi la previsione della non impugnabilità dell'ordinanza prevista dall'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011 violi l'art. 3 della Costituzione.

Ad avviso del collegio, il legislatore delegato ha introdotto un'irragionevole disparità di trattamento tra provvedimenti cautelari.

A differenza di tutti gli altri casi di provvedimenti aventi natura e struttura cautelare, l'ordinanza in esame non è impugnabile mediante il reclamo previsto dall'art. 669-*terdecies* codice di procedura civile.

Tale speciale mezzo di impugnazione è, infatti, esteso dall'art. 669-*quaterdecies* codice di procedura civile agli altri provvedimenti cautelari previsti dal codice civile e dalle leggi speciali.

Orbene, non vi è alcun motivo per ritenere che le parti che agiscono *ex art.* 32 del decreto legislativo n. 150 del 2011 debbano essere private di un mezzo per ottenere una revisione della decisione cautelare resa dal giudice monocratico e ciò anche in considerazione delle gravi conseguenze che possono derivare dall'esecuzione di ingiunzioni di pagamento aventi ad oggetto rilevanti importi di denaro (nel caso di specie, l'importo ammonta a € 4.602.505,26).

Siamo in presenza di «un'incoerenza interna» alla disciplina della tutelare cautelare che la Corte costituzionale ha già ritenuto sufficiente per dichiarare costituzionalmente illegittimo il disposto degli art. 669-*quaterdecies* e 695 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevedevano la reclamabilità del provvedimento di rigetto dell'istanza per l'assunzione preventiva dei mezzi di prova di cui agli articoli 692 e 696 dello stesso codice (*cf.* sentenza n. 144 del 2008).

La discrasia è ancora più evidente se si considera che, rispetto agli altri titoli esecutivi di natura stragiudiziale, l'ordinanza che, in sede di opposizione pre-esecutiva (c.d. opposizione a precetto), decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo, oggi prevista dall'art. 615, comma 1, codice di procedura civile è reclamabile ai sensi dell'art. 624, comma 2, codice di procedura civile.

Ed invero, come messo in evidenza da autorevole dottrina, il legislatore del 2005 ha introdotto uno specifico strumento di natura cautelare volto ad inibire l'esecuzione del pignoramento, sussistendone «gravi motivi».

Sulla scia di tale ricostruzione, la più attenta giurisprudenza di merito considera ammissibile il reclamo avverso la suddetta ordinanza, in quanto: *a*) è un provvedimento di natura cautelare; *b*) è ad essa applicabile il disposto dell'art. 624, comma 2, codice di procedura civile, che non distingue tra ordinanza resa ai sensi del primo comma e ordinanza resa ai sensi del secondo comma dell'art. 615 codice di procedura civile; *c*) manca una previsione di non impugnabilità (per un riepilogo delle decisioni favorevoli all'ammissibilità del reclamo, *cf.* Tribunale di Latina, ordinanza collegiale del 21.11.2016).



Appare poi irragionevole che la possibilità di proporre reclamo sia accordata con riferimento ad istanze di sospensione relative a titoli esecutivi giudiziali, mentre sia negata con riferimento all'ingiunzione amministrativa, avente natura di titolo stragiudiziale e come tale dotata di una portata di accertamento del diritto in contestazione di gran lunga inferiore, se non nulla (si richiama al riguardo la già citata Cass. n. 9989 del 2016).

Infine, la dottrina ha sottolineato come la previsione della non impugnabilità da parte dell'art. 5 crei una disparità di trattamento anche con quanto previsto dall'art. 62 del decreto legislativo n. 109 del 2010 (Codice del processo amministrativo).

La norma da ultimo richiamata prevede che contro i provvedimenti cautelari resi dal Tribunale amministrativo regionale è possibile proporre appello al Consiglio di Stato.

Dunque, confrontando le due discipline si giunge alla conclusione che rispetto ad alcuni provvedimenti amministrativi è possibile ottenere, sempre in sede cautelare, la revisione della decisione del primo giudice, mentre per i provvedimenti amministrativi la cui opposizione è regolata dal decreto legislativo n. 150 del 2011 non è riconosciuta tale facoltà alle parti: se si considera che il decreto legislativo n. 109 del 2010 regola pure i casi di giurisdizione esclusiva, appare evidente la disparità di trattamento tra ingiunzioni rimesse alla giurisdizione del giudice ordinario ed ingiunzioni rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In conclusione, ad avviso del collegio, l'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, come richiamato dall'art. 32 del medesimo provvedimento legislativo, viola l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui qualifica come non impugnabile l'ordinanza che decide sull'istanza di sospensione, sottraendola in tal modo al disposto degli artt. 669-terdecies e quaterdecies codice di procedura civile.

§ 5. In conclusione, per i motivi in precedenza esposti, il collegio solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, come richiamato dal successivo art. 32, nella parte in cui non consente la proposizione del reclamo ex art. 669-terdecies codice di procedura civile avverso l'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione emessa ex art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910, per violazione degli artt. 76 e 3 della Costituzione.

P. Q. M.

Visti gli articoli 134 e 137 Cost., 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e 23 della legge n. 87 del 1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, come richiamato dal successivo art. 32, nella parte in cui non consente la proposizione del reclamo ex art. 669-terdecies c.p.c. avverso l'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione amministrativa prevista dall'art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910, per contrasto con gli articoli 76 e 3 della Costituzione.

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

Sospende il presente procedimento di reclamo.

Napoli, 6 febbraio 2017

Il Presidente: MAGLIULO

Il giudice estensore: FORZIATI



n. 96

*Ordinanza del 7 febbraio 2017 del Tribunale di Napoli nel procedimento civile
promosso da Antares srl contro Regione Campania*

Procedimento civile - Opposizione all'ingiunzione per il pagamento delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri enti pubblici - Ordinanza di sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione - Previsione di non impugnabilità dell'ordinanza.

- Decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), art. 5, comma 1, come richiamato dall'art. 32 del medesimo decreto legislativo.

TRIBUNALE DI NAPOLI

X SEZIONE CIVILE

Il Tribunale, in composizione collegiale, in persona dei giudici:

dott. Michele Magliulo, Presidente;

dott.ssa Giovanna Ascione, giudice rel.;

dott. Ulisse Forziati, giudice;

riunito in Camera di consiglio, ha emesso la seguente ordinanza ex art. 669-terdecies C.P.C. nel procedimento n. 33205/16 R.G., avente ad oggetto reclamo avverso l'ordinanza di rigetto della sospensione di ingiunzione ex regio decreto n. 639/1910 emessa dal *G.U.* presso il Tribunale di Napoli, in data 27 ottobre 2016, riservato per la decisione all'udienza camerale dell'11 gennaio 2017 e vertente tra:

Antares S.C. R.L., in persona del legale rappresentante p.t. elettivamente domiciliata in Napoli, alla via Melisurgo, n. 4, presso lo studio dell'avv. Andrea Abbamonte, dal quale è rappresentata e difesa in virtù di procura in atti, reclamante;
e Regione Campania, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliata in Napoli, via S. Lucia, n. 81, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giuseppe Testa e Elena Lauritano dell'avvocatura regionale in virtù di procura in atti, reclamata;

FATTO E DIRITTO

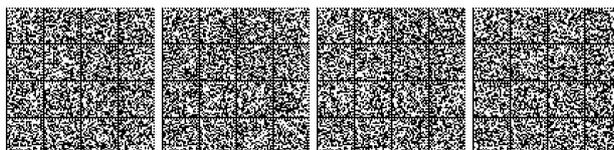
Con ingiunzione di pagamento prot. 244777 dell'11 aprile 2016 la Regione Campania ha ingiunto dall'art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910 alla Società Consortile Antares a r.l. di pagare la complessiva somma di euro 249.559,46, di cui euro 232.094,00, a titolo di «restituzione degli importi erogati e non dovuti a seguito della revoca del contributo disposta con decreto dirigenziale n. 578/AGC 12 del 3 ottobre 2012», ed il restante importo a titolo di interessi.

La società Antares a r.l. ha proposto opposizione avverso, la suddetta ingiunzione amministrativa, chiedendo al giudice, in via preliminare, di sospenderne gli effetti esecutivi e, nel merito, di accertare che nulla era dovuto alla Regione Campania, stante l'insussistenza dei presupposti per la revoca del contributo.

Con ordinanza, resa all'udienza del 27 ottobre 2016, il *G.U.* ha rigettato la richiesta di sospensione «in carenza dei presupposti».

Avverso la suddetta ordinanza, la Antares a r.l. ha proposto reclamo, con atto depositato in data 11 novembre 2016, insistendo per la sospensione dell'esecutività dell'ingiunzione amministrativa impugnata, ribadendo le proprie difese in punto di sussistenza del *fumus bonis iuris* e del *periculum in mora* e sottolineando l'assoluta carenza di motivazione dell'ordinanza di rigetto.

All'udienza del 14 dicembre 2016, il collegio ha sollevato d'ufficio la questione dell'inammissibilità del reclamo alla luce della lettera dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, che definisce «non impugnabile» l'ordinanza che decide sull'istanza di sospensione e, dopo il deposito delle note autorizzate — con le quali la Antares a r.l., oltre a suggerire una lettura della norma in armonia con quanto previsto dalla legge delega, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, per violazione degli articoli 3 e 76 della Costituzione, all'udienza dell'11 gennaio 2017, si è riservata la decisione.



Tanto premesso si osserva: la questione di legittimità costituzionale è rilevante e non appare manifestamente infondata per i motivi di seguito esposti.

Come è noto, il giudizio di opposizione all'ingiunzione prevista dall'art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910 è attualmente disciplinato dall'art. 32 del decreto legislativo n. 150 del 2011 - «Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009 n. 69».

Il suddetto articolo prevede l'applicazione del rito ordinario e, al comma 3, il potere del giudice di sospendere l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato, secondo quanto previsto dal precedente art. 5.

Il potere dell'autorità giudiziaria adita di sospendere l'efficacia esecutiva dell'ingiunzione era già previsto dall'art. 3, commi 2 e 3, del regio decreto n. 639 del 1910.

Il legislatore delegato è intervenuto sulla sospensione, dettando una disciplina del relativo sub-procedimento comune agli altri casi in cui il decreto legislativo n. 150 del 2011 prevede la possibilità di sospendere il provvedimento oggetto di opposizione.

Il citato art. 5, al comma 1, stabilisce che il Giudice provvede sulla sospensione con ordinanza non impugnabile, «quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni esplicitamente indicate nella motivazione».

Al secondo comma è prevista la possibilità di sospendere l'efficacia esecutiva con decreto inaudita altera parte (da confermare nella prima udienza successiva con l'ordinanza di cui al comma 1), in presenza di un «pericolo imminente di un danno grave e irreparabile».

Il collegio ritiene che il provvedimento che decide sulla sospensione abbia natura e struttura cautelare.

Ed invero, la dottrina che ha affrontato l'argomento non dubita di tale natura, mettendo in evidenza che il sintagma «gravi e circostanziate ragioni» consente la sospensione solo in presenza dell'apparente fondatezza dell'opposizione e di un consistente pregiudizio in capo all'opponente.

La natura cautelare del provvedimento è data per presupposta anche nella relazione di accompagnamento del decreto legislativo n. 150 del 2011, che individua i presupposti della sospensione nella «ragionevole fondatezza dei motivi su cui si fonda l'opposizione» e nel «pericolo di un grave pregiudizio derivante dal tempo occorrente per la decisione dell'opposizione».

Ancora, il rilievo dato dal secondo comma dell'art. 5 al «pericolo imminente di un danno grave e irreparabile» costituisce conferma della natura cautelare dell'ordinanza *de qua*, atteso che la funzione di neutralizzare un pregiudizio ai danni dell'opponente non può non essere comune ad entrambi i provvedimenti, soprattutto in considerazione del fatto che il decreto va confermato con l'ordinanza di cui al comma 1.

Come evidenziato dalla dottrina, la differenza tra i presupposti dei due provvedimenti va ravvisata nel fatto che le «gravi e circostanziate ragioni» sottintendono un *periculum in mora* più lieve rispetto a quello correlato alla dimostrazione di un danno grave ed irreparabile.

L'art. 5 definisce «non impugnabile» l'ordinanza che decide sulla sospensione.

Con tale espressione, il legislatore delegato ha inteso privare le parti della possibilità di impugnare la decisione interinale del giudice.

La lettera della legge non lascia margini interpretativi al riguardo, come già sottolineato dalla dottrina e della giurisprudenza di merito (*cf.* Tribunale di Torino, sezione terza civile, ordinanza collegiale del 20 dicembre 2013).

Inoltre, l'art. 5 costituisce norma speciale entrata in vigore in epoca successiva alla disciplina del rito cautelare uniforme, con conseguente deroga a quanto previsto dagli articoli 669-*terdecies* e 669-*quaterdecies* codice di procedura civile.

A chiusura del presente paragrafo introduttivo, occorre richiamare la costante giurisprudenza dalla Corte di cassazione in punto di natura dell'ingiunzione *ex art.* 2 del regio decreto n. 639 del 1910.

Secondo il giudice di legittimità, la c.d. ingiunzione fiscale è un atto amministrativo che «cumula in sé la duplice natura e funzione di titolo esecutivo, unilateralmente formato dalla pubblica amministrazione nell'esercizio del suo peculiare potere di autoaccertamento e di autotutela, e di precetto» (*cf.* Cass. n. 8335 del 2003, Cass. n. 24449 del 2006, Cass. n. 12263 del 2007).

Inoltre, il detto potere di accertamento non implica che nel giudizio di opposizione l'ingiunzione sia assistita da una presunzione di verità, dovendo piuttosto ritenersi che la posizione di vantaggio riconosciuta alla P.A. sia limitata al momento della formazione unilaterale del titolo esecutivo, restando escluso - perché del tutto ingiustificato in riferimento a dati testuali e ad un'esegesi costituzionalmente orientata in relazione all'art. 111 Cost. - che essa possa permanere anche nella successiva fase contenziosa, in seno alla quale il rapporto deve essere provato secondo le regole ordinarie dall'amministrazione opposta (*cf.* Cass. n. 9989 del 2016).



Da quanto sino ad ora esposto, risulta evidente per quale motivo la questione di legittimità costituzionale che si intende sollevare con la presente ordinanza è rilevante ai fini della decisione: previsione della non impugnabilità dell'ordinanza impedisce al collegio di affrontare il merito del gravame proposto dalla CGS, in quanto, in applicazione della norma sospettata di incostituzionalità, il reclamo andrebbe dichiarato inammissibile.

La questione di legittimità costituzionale non appare manifestamente infondata sotto il profilo della violazione dei principi e dei criteri direttivi della legge delega ossia dell'art. 54 della legge n. 69 del 2009.

La delega conferita al Governo aveva come scopo principale quello di ridurre e semplificare i procedimenti civili di cognizione rientranti nella giurisdizione ordinaria e regolati dalla legislazione speciale.

A tal fine, il comma 4 dell'art. 54 della legge n. 69 del 2009, prevedeva i seguenti principi e criteri direttivi:

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

b) i procedimenti civili di natura contenziosa autonomamente regolati dalla legislazione speciale sono ricondotti ad uno dei seguenti modelli processuali previsti dal codice di procedura civile:

1) i procedimenti in cui sono prevalenti caratteri di concentrazione processuale, ovvero di officiosità dell'istruzione, sono ricondotti al rito disciplinato dal libro secondo, titolo IV, capo I, del codice di procedura civile;

2) i procedimenti, anche se in Camera di consiglio, in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, sono ricondotti al procedimento sommario di cognizione di cui al libro quarto, titolo I, capo III-*bis*, del codice di procedura civile, come introdotto dall'art. 51 della presente legge, restando tuttavia esclusa per tali procedimenti la possibilità di conversione nel rito ordinario;

3) tutti gli altri procedimenti sono ricondotti al rito di cui al libro secondo, titoli I e III, ovvero titolo II, del codice di procedura civile;

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

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

Come si può agevolmente notare, la delega nulla prevedeva in tema di disciplina cautelare, tanto che la normativa contenuta nel capo III del titolo I del libro IV del codice di procedura civile non risulta in alcun modo richiamata.

Certo, la lettera c) del comma 4 escludeva l'abrogazione delle «disposizioni previste dalla legislazione speciale [...] finalizzate a produrre effetti che non possono conseguirsi con le norme contenute nel codice di procedura civile», e in tale previsione è possibile rinvenire la necessità di conservare le disposizioni che prevedevano la possibilità di sospendere l'atto amministrativo impugnato. Tuttavia, non vi sono elementi testuali per poter ritenere che il legislatore delegato potesse incidere sulla disciplina previgente, modificandola.

Ebbene, l'art. 3 del regio decreto n. 610 del 1939 non qualificava come non impugnabile l'ordinanza che disponeva la sospensione del procedimento coattivo.

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

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

Occorre ora spiegare per quali motivi la previsione della non impugnabilità dell'ordinanza prevista dall'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011 violi l'art. 3 della Costituzione.



Ad avviso del collegio, il legislatore delegato ha introdotto un'irragionevole disparità di trattamento tra provvedimenti cautelari.

A differenza di tutti gli altri casi di provvedimenti aventi natura e struttura cautelare, l'ordinanza in esame non è impugnabile mediante il reclamo previsto dall'art. 669-*terdecies* codice di procedura civile.

Tale speciale mezzo di impugnazione è, infatti, esteso dall'art. 669-*quaterdecies* codice di procedura civile agli altri provvedimenti cautelari previsti dal codice civile e dalle leggi speciali.

Orbene, non vi è alcun motivo per ritenere che le parti che agiscono *ex art.* 32 del decreto legislativo n. 150 del 2011 debbano essere private di un mezzo per ottenere una revisione della decisione cautelare resa dal giudice monocratico e ciò anche in considerazione delle gravi conseguenze che possono derivare dall'esecuzione di ingiunzioni di pagamento aventi ad oggetto rilevanti importi di denaro (nel caso di specie, l'importo ammonta a euro 232.094,00).

Siamo in presenza di «un'incoerenza interna» alla disciplina della tutelare cautelare che la Corte costituzionale ha già ritenuto sufficiente per dichiarare costituzionalmente illegittimo il disposto degli articoli 669-*quaterdecies* e 695 del codice di procedura civile, nella parte in cui non prevedevano la reclamabilità del provvedimento di rigetto dell'istanza per l'assunzione preventiva dei mezzi di prova di cui agli articoli 692 e 696 dello stesso codice (*cf.* sentenza n. 144 del 2008).

La discrasia è ancora più evidente se si considera che, rispetto agli altri titoli esecutivi di natura stragiudiziale, l'ordinanza che, in sede di opposizione pre-esecutiva (c.d. opposizione a precetto), decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo, oggi prevista dall'art. 615, comma 1, codice di procedura civile, è reclamabile ai sensi dell'art. 624, comma 2, codice di procedura civile.

Ed invero, come messo in evidenza da autorevole dottrina, il legislatore del 2005 ha introdotto uno specifico strumento di natura cautelare volto ad inibire l'esecuzione del pignoramento, sussistendone «gravi motivi».

Sulla scia di tale ricostruzione, la più attenta giurisprudenza di merito considera ammissibile il reclamo avverso la suddetta ordinanza, in quanto: *a)* è un provvedimento di natura cautelare; *b)* è ad essa applicabile il disposto dell'art. 624, comma 2, codice di procedura civile, che non distingue tra ordinanza resa ai sensi del primo comma e ordinanza resa ai sensi del secondo comma dell'art. 615 codice di procedura civile; *c)* manca una previsione di non impugnabilità (per un riepilogo delle decisioni favorevoli all'ammissibilità del reclamo, *cf.* Tribunale di Latina, ordinanza collegiale del 21 novembre 2016).

Appare poi irragionevole che la possibilità di proporre reclamo sia accordata con riferimento ad istanze di sospensione relative a titoli esecutivi giudiziali, mentre sia negata con riferimento all'ingiunzione amministrativa, avente natura di titolo stragiudiziale e come tale dotata di una portata di accertamento del diritto in contestazione di gran lunga inferiore, se non nulla (si richiama al riguardo la già citata Cass. n. 9989 del 2016).

Infine, la dottrina ha sottolineato come la previsione della non impugnabilità da parte dell'art. 5 crei una disparità di trattamento anche con quanto previsto dall'art. 62 del decreto legislativo n. 109 del 2010 (Codice del processo amministrativo).

La norma da ultimo richiamata prevede che contro i provvedimenti cautelari resi dal Tribunale amministrativo regionale è possibile proporre appello al Consiglio di Stato.

Dunque, confrontando le due discipline si giunge alla conclusione che rispetto ad alcuni provvedimenti amministrativi è possibile ottenere, sempre in sede cautelare, la revisione della decisione del primo giudice, mentre per i provvedimenti amministrativi la cui opposizione è regolata dal decreto legislativo n. 150 del 2011 non è riconosciuta tale facoltà alle parti: se si considera che il decreto legislativo n. 109 del 2010 regola pure i casi di giurisdizione esclusiva, appare evidente la disparità di trattamento tra ingiunzioni rimesse alla giurisdizione del giudice ordinario ed ingiunzioni rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

In conclusione, ad avviso del collegio, l'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, come richiamato dall'art. 32 del medesimo provvedimento legislativo, viola l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui qualifica come non impugnabile l'ordinanza che decide sull'istanza di sospensione, sottraendola in tal modo al disposto degli articoli 669-*terdecies* e *quaterdecies* codice di procedura civile.

In conclusione, per i motivi in precedenza esposti, il collegio solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 del decreto legislativo n. 150 del 2011, come richiamato dal successivo art. 32, nella parte in cui non consente la proposizione del reclamo *ex art.* 669-*terdecies* codice di procedura civile avverso l'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione emessa *ex art.* 2 del regio decreto n. 639 del 1910, per violazione degli articoli 76 e 3 della Costituzione.



P. Q. M.

Visti gli articoli 134 e 137 Cost., 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e 23 della legge n. 87 del 1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma 1, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, come richiamato dal successivo art. 32, nella parte in cui non consente la proposizione del reclamo ex art. 669-terdecies codice di procedura civile avverso l'ordinanza che decide sulla sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione amministrativa prevista dall'art. 2 del regio decreto n. 639 del 1910, per contrasto con gli articoli 76 e 3 della Costituzione.

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

Sospende il presente procedimento di reclamo.

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 2 febbraio 2017.

Il Presidente: MAGLIULO

Il giudice estensore: ASCIONE

17C00150

n. 97

Ordinanza del 30 marzo 2017 del Tribunale di Genova nel procedimento civile promosso da R. N. contro Prefettura di Genova

Circolazione stradale - Soggetti condannati per determinati reati (nella specie, reati in materia di stupefacenti) - Divieto di conseguire o rinnovare la patente di guida e revoca della patente di guida posseduta.

- Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), art. 120, come sostituito dall'art. 3, comma 52, lett. a), della legge 15 luglio 2009, n. 94 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica).

TRIBUNALE DI GENOVA

PRIMA SEZIONE

Il Giudice dott. Roberto Braccialini, nella causa R. contro Prefettura Genova,

Viste le note autorizzate, sentite le parti all'udienza decorsa, a scioglimento della riserva ivi assunta, rileva quanto segue.

§1: le difese introduttive delle parti.

Con comparsa notificata in data 6 luglio 2016 il sig. N. R. conveniva in giudizio presso questo Tribunale la Prefettura di Genova — in via di riassunzione dopo declinatoria di giurisdizione da parte del Tribunale amministrativo regionale Liguria e previa richiesta di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato — chiedendo, in via principale, di annullare il provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida disposto nei suoi confronti ai sensi dell'art. 120 Cod. strada con decreto n. 30947/15/Pat. del 23 luglio 2015; in via subordinata, di rinviare gli atti alla pubblica amministrazione competente al fine del riesame della propria posizione.

Riferiva l'attore che il citato provvedimento prefettizio di revoca della patente di guida era stato assunto sul presupposto che egli non fosse più in possesso dei requisiti morali previsti dall'art. 120 Cod. strada per mantenere la patente di guida: l'esponente era stato condannato con sentenza di patteggiamento del Gup di Genova (n. 1342/2014) per il reato dell'art. 73 comma 1-bis decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 per fatti avvenuti nell'aprile del 2010. La sentenza di applicazione della sanzione suddetta aveva comminato una pena in continuazione con altra precedente sentenza di condanna (ovvero la n. 476/2012 di questo stesso Tribunale) per l'ipotesi delittuosa lieve di



cui all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 quinto comma e si era limitata a statuire un minimo aumento della pena inflitta con quella precedente a fronte di un unico episodio criminoso. Le pene comminate con le due suddette condanne erano state entrambe condizionalmente sospese.

Ciò premesso, il R. ripercorreva in maniera analitica i rapporti tra l'art. 120 del Cod. strada e gli articoli 73 e 74 testo unico stupefacenti, in particolare alla luce delle riforme normative intervenute dal 2004 in avanti e tenendo conto della pronuncia della Corte costituzionale n. 32/2014, che avevano interessato la disciplina in questione.

Veniva in sintesi osservato che il riferimento operato dall'art. 120 Cod. strada alle condanne irrogate in base all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 era stato introdotto con la legge n. 94/2009, ovvero quando la fattispecie in questione prevedeva un'unica figura di reato per le violazioni relative a tutti i tipi di sostanze stupefacenti: vi era infatti una tabella unitaria per le droghe «pesanti» e le droghe «leggere» e per i fatti di lieve entità era prevista una circostanza attenuante.

La successiva evoluzione normativa aveva invece determinato un radicale mutamento della disciplina dell'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, essendo in particolare stata reintrodotta la distinzione tra droghe «pesanti» e droghe «leggere» e resa autonoma la fattispecie di lieve entità, con propria pena edittale e senza differenziazione — in tale ipotesi — tra le diverse tipologie di sostanze.

Sulla base del suddetto mutamento normativo, nonché sulla base degli sviluppi giurisprudenziali inerenti la necessità dare efficacia retroattiva alle disposizioni più favorevoli introdotte e più in generale in merito agli effetti in *bonam partem* derivati dalla pronuncia della Corte costituzionale n. 32/2014, il R. affermava il superamento dell'automatismo previsto dall'art. 120 Cod. strada con riferimento alle ipotesi di reato investite dalle innovazioni normative (droghe leggere e fattispecie di lieve entità).

In particolare l'attore osservava che, venuto meno il carattere unitario della disciplina sanzionatoria penale prevista dall'art. 73 testo unico citato, le fattispecie richiamate non sarebbero più espressione di un pari disvalore penale ai fini della revoca della patente in sede amministrativa. Tale modifica si dovrebbe riflettere anche sull'art. 120 Cod. strada, il quale dovrebbe mantenere l'automatismo della revoca per le sole condanne relative alle droghe «pesanti». Diversamente, in caso di condanne per droghe «leggere» o quando sussista la fattispecie di lieve entità, l'Autorità amministrativa sarebbe tenuta ad una valutazione in concreto della situazione che tenga conto anche della condotta successiva alla condanna e delle prospettive di reinserimento sociale della persona.

Tale soluzione — sempre a detta dell'attore — risulterebbe in particolare confermata dalla disciplina di cui all'art. 75 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 laddove, a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 79/2014, le sanzioni amministrative collegate all'uso personale degli stupefacenti (tra cui la sospensione della patente di guida) sono modulate diversamente a seconda del tipo di sostanza. Ciò dimostrerebbe che in relazione alla patente di guida le condanne per reati riguardanti gli stupefacenti non sono più considerate dall'ordinamento come un elemento monolitico, cui associare un'identica sanzione amministrativa.

Alla luce di queste argomentazioni, l'attore sosteneva quindi l'obbligo per la Prefettura di procedere ad una valutazione in concreto della propria posizione, considerando in particolare: che i fatti commessi risalivano al 2010; che all'esito del giudizio era stato concesso il beneficio della sospensione condizionale della pena, sulla base di una prognosi positiva di astensione dalla commissione di ulteriori reati; che l'esponente aveva svolto volontariamente sei mesi di lavori socialmente utili e che dal 2011 aveva tenuto un comportamento immune da qualsivoglia censura. Tali elementi, secondo il R. escludevano una sua qualche pericolosità sociale ed un'indegnità morale ostative al mantenimento della patente di guida.

Gli argomenti esposti dimostravano inoltre — secondo l'esponente — la sussistenza del *fumus bonis iuris* per ottenere in via cautelare la sospensione del provvedimento impugnato. Sospensione che veniva giustificata, quanto al *periculum in mora*, con il fatto che l'attore, che già in precedenza svolgeva attività artigiana in proprio, avesse necessità della patente di guida per poter svolgere autonomamente compiti attinenti alla sua attività lavorativa, come l'approvvigionamento delle materie e le consegne a domicilio, senza dover ricorrere a onerose collaborazioni esterne; oltre che per esigenze della vita di relazione ed in particolare per esigenze di cura dei prossimi congiunti.

Si costituiva in giudizio la Prefettura di Genova chiedendo il rigetto delle domande proposte in base al rilievo che, nonostante gli interventi legislativi intervenuti sul decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, è rimasta ferma la revoca vincolata della patente di guida prevista dall'art. 120 Cod. strada in caso di condanna per alcuno dei reati di cui agli articoli 73 e 74 del TU stupefacenti.

L'Amministrazione convenuta, in particolare, contestava la fondatezza dell'interpretazione «adeguatrice» dell'art. 120 Cod. strada fornita dall'attore e negava la possibilità di configurare — a fronte del chiaro tenore della norma predetta — un potere di revoca discrezionale prefettizio circa la durata della revoca della patente.



Si osservava, inoltre, che la disciplina specifica prevista dall'art. 75 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 — volta a regolare il trattamento dell'infrazione amministrativa della detenzione per uso personale — nulla ha a che vedere con il trattamento sanzionatorio complessivo che discende dalla condanna per il reato di cui all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 e che comunque diverse sono le ragioni di sospensione ex art. 75 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 e di revoca ex art. 120 comma 2 Cod. strada dei titoli abilitativi.

La Prefettura faceva notare che la circostanza che il legislatore fosse intervenuto nel 2014 sulla disciplina dell'art. 75 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 senza modificare l'art. 120 Cod. strada dimostrava, al contrario, la volontà di mantenere la revoca vincolata in caso di condanne per i reati di cui agli articoli 73 e 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90.

Infine la convenuta richiamava alcune recenti pronunce che avevano espressamente escluso la ricostruzione interpretativa dell'art. 120 Cod. strada fornita da parte attrice, confermando il carattere «automatico» del provvedimento di revoca ivi previsto.

Nel corso del successivo seguito procedimentale — in cui è stata affrontata in termini cautelari la richiesta di sospensione del provvedimento prefettizio, accolta dallo scrivente e attualmente soggetta a reclamo — stata trattata con apposite note autorizzate la problematica della compatibilità costituzionale della normativa di riferimento con i precetti della Carta costituzionale.

Nella memoria autorizzata a tali fini l'attore ha ripreso le argomentazioni già svolte nel proprio atto introduttivo, sottolineando come la fornita lettura «adeguata» dell'art. 120 Cod. strada fosse la sola costituzionalmente orientata. Veniva infatti prospettata dall'esponente una lesione dei principi di cui agli articoli 3, 16, 25 e 11 della Costituzione ove non fossero esclusi dall'ambito di applicazione dell'art. 120 Cod. strada i soggetti condannati ai sensi dell'art. 73 comma 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, indipendentemente da una valutazione circa l'effettiva pericolosità sociale e la mancanza, dei requisiti morali.

Inoltre il R. faceva notare come la revoca automatica in caso di condanna ai sensi dell'art. 73 comma 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 si presentasse problematica anche nelle ipotesi di concessione della sospensione condizionale della pena e come tale beneficio (la cui *ratio* sembrerebbe di per sé incompatibile con quella dell'art. 120 Cod. strada e la cui concessione renderebbe ancora più evidente la violazione del principio di uguaglianza) ponesse sullo stesso piano soggetti destinatari di provvedimenti del tutto distinti, sia sotto il profilo della pericolosità sociale, sia in considerazione del disvalore della condotta penalmente sanzionata.

Infine, la difesa dell'attore prospettava il contrasto dell'art. 120 Cod. strada con i principi costituzionali suddetti anche nella parte in cui la norma in questione non esclude dal proprio ambito di applicazione le sentenze emesse a seguito di richieste di applicazione pena ex art. 444 del codice di procedura penale, stante il disposto dell'art. 445 comma 1-*bis* del codice di procedura penale secondo cui «Salvo quanto previsto dall'art. 653, la sentenza prevista dall'art. 444 comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi» e mancando una disposizione speciale atta a derogare a tale regola generale.

Nella sua memoria di replica, l'Amministrazione convenuta ha per parte sua ribadito le considerazioni già svolte in merito alla natura vincolata dei provvedimenti prefettizi previsti dall'art. 120 del Codice stradale. La Prefettura ha sottolineato come il R. avrebbe dovuto considerare, nella scelta del rito alternativo del patteggiamento, anche le conseguenze in tema di estinzione del reato (tra cui le tempistiche per ottenere successivamente il rilascio della patente).

Venivano inoltre richiamati recenti precedenti giurisprudenziali i quali avevano in sintesi sostenuto che il rinvio indistinto operato dall'art. 120 Cod. strada all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 riguarda tutte le condotte illecite ivi previste e, in base ad una scelta insindacabile del legislatore, senza distinzione tra una maggiore o minore gravità delle stesse. Ciò dimostrerebbe il chiaro intento legislativo di penalizzare la violazione dell'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 a prescindere dalla gravità della pena editale attinente al reato commesso a tutela dell'incolumità della sicurezza pubblica in relazione alla circolazione stradale.

§II: inquadramento normativo e conseguenze applicative.

Prima di dare seguito alla questione di costituzionalità, che lo scrivente ritiene di dover sollevare d'ufficio in via incidentale, si ritiene utile procedere ad un breve inquadramento della normativa che nel tempo si è avvicinata sia in tema di sanzioni per il consumo/lo smercio di stupefacenti, sia in termini di requisiti per il conseguimento o il mantenimento della patente di guida. In un terzo passaggio, si esamineranno le conseguenze delle condanne riportate (ed a tali fini, è indifferente che trattisi o meno di pene applicate a richiesta, per l'equiparazione normativa alle condanne) sul titolo abilitativo alla guida.



a) Modifiche all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90.

Le modifiche normative che hanno interessato la disciplina degli stupefacenti e delle sostanze psicotrope possono essere riassunte come segue.

Il testo originario dell'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 (cd. legge Iervolino-Vassalli, prima delle modifiche apportate dal decreto-legge n. 272/2005, convertito dalla legge n. 49/2006) era caratterizzato da una netta distinzione della risposta sanzionatoria a seconda che i reati ivi previsti avessero avuto ad oggetto sostanze inserite nelle tabelle I e III (cd. «droghe pesanti»), ovvero le sostanze inserite nelle tabelle II e IV (cd. «droghe leggere»).

Anche per i fatti di lieve entità, per cui il comma 5 dell'art. 73 prevedeva una circostanza attenuante ad effetto speciale, vi era una diversa cornice edittale a seconda della tipologia di sostanza trattata.

La riforma operata con la cd. legge Fini-Giovanardi (decreto-legge n. 272 del 2005 convertito nella legge n. 49/2006) ha previsto solo due tabelle (tabella I unitaria per droghe leggere e pesanti, tabella II per medicinali e barbiturici con effetti corrispondenti) e, con riguardo al trattamento sanzionatorio, ha introdotto cornici edittali unitarie a prescindere dal tipo di sostanza per tutte le condotte di cui all'art. 73, ivi compresa la fattispecie circostanziata di cui al comma 5.

La disciplina in materia di stupefacenti ha successivamente subito un profondo mutamento a seguito della dichiaratoria di incostituzionalità (con la sentenza n. 32/2014) degli articoli 4-bis e 4-vicies del decreto-legge n. 272/05, quali inseriti, in sede di conversione, nella legge n. 49/2006. Tale pronuncia ha determinato la «reviviscenza» dell'art. 73 e delle relative tabelle, nella formulazione precedente le modifiche apportate con le disposizioni caducate.

In tale contesto normativo è infine intervenuto il decreto-legge n. 36 del 2014, convertito nella legge n. 79/2014, a seguito del quale l'assetto attuale della disciplina prevede un trattamento sanzionatorio differenziato per droghe «pesanti» e droghe «leggere», conformemente alle indicazioni discendenti dalla riferita dichiaratoria di incostituzionalità. Inoltre l'art. 73 comma 5 configura attualmente una fattispecie autonoma di reato, e non più una circostanza attenuante ad efficacia speciale, con unificazione del trattamento sanzionatorio a prescindere dal tipo di sostanza.

b) Modifiche all'art. 120 Cod. strada.

In base alla sua formulazione originaria, uno dei presupposti dei provvedimenti previsti dall'art. 120 Cod. strada era individuato nelle condanne alla pena detentiva non inferiore a tre anni, qualora l'utilizzazione del documento di guida potesse agevolare la commissione di reati della stessa natura per i quali era stata inflitta la condanna.

La modifica dell'art. 120 Cod. strada, introdotta dall'art. 3, comma 52 legge n. 94/2009, ha eliminato il riferimento alle sentenze di condanna superiori ai tre anni e al suddetto «nesso di strumentalità» ed ha inserito nell'elenco di soggetti che non possono conseguire la patente di guida (ovvero, ai quali deve essere revocata, se ne sono già in possesso), oltre i delinquenti abituali, professionali o per tendenza, anche le persone condannate per i reati di cui agli artt. 73 e 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, nonché quelle destinatarie dei divieti di cui agli articoli 75 comma 1 lettera a) e 75-bis comma 1 lettera f) del medesimo TU.

e) Conseguenze applicative.

L'art. 120 Cod. strada prevede in oggi un trattamento differenziato a seconda che la persona non in possesso dei requisiti morali richiesti (per quanto qui di interesse, a seguito di condanna per il reato di cui all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90) sia destinataria di un provvedimento di «diniego al rilascio del titolo abilitativo alla guida», in quanto non era mai stata titolare della patente di guida; oppure di un provvedimento di «revoca del titolo abilitativo alla guida», in quanto la condanna sia intervenuta in momento successivo al rilascio della patente.

Nel primo caso (disciplinato dall'art. 120 comma 1 Cod. strada) è infatti previsto il divieto di conseguire la patente di guida «fatti salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi».

La riabilitazione — oltre a richiedere di per sé un vaglio giudiziario, con i tempi che quest'ultimo già di per sé implica — può intervenire nei termini di cui all'art. 179 codice penale, per il quale di regola se ne prevede la possibile concessione decorsi 3 anni dall'estinzione del reato.

È appena il caso di rilevare, a questo proposito, che i termini e le modalità di estinzione dei reati previsti dall'ordinamento sono molteplici, con ciò determinandosi ulteriori profili di differenziazione che saranno in appresso considerati. È possibile, a titolo esemplificativo, ricordare il caso di una persona condannata con sentenza di «patteggiamento», la quale dovrà attendere per la riabilitazione 8 anni (5 anni per l'estinzione ai sensi dell'art. 445 comma 2 del codice di procedura penale e 3 anni per la concessione della riabilitazione), rispetto al caso del soggetto ammesso alla sospensione del procedimento con messa alla prova ex art. 168-bis del codice penale (nei cui limiti edittali rientra oggi la fattispecie lieve dell'art. 73 comma 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90), il quale potrà ottenere la riabilitazione dopo soli 3 anni dall'esito positivo della prova: la quale estingue il reato.



Regole specifiche sono poi dettate dall'art. 179 del codice penale con riguardo ai casi in cui la pena sia stata condizionalmente sospesa. In particolare il comma 4 della predetta norma prevede che: «Qualora sia stata concessa la sospensione condizionale della pena ai sensi dell'art 163 primo, secondo e terzo comma, il termine di cui al primo comma [ovvero il termine a partire dal quale può essere concessa la riabilitazione] decorre dallo stesso momento dal quale decorre il termine di sospensione della pena».

A questo proposito la giurisprudenza è pacifica nel ritenere che «in caso di condanna a pena condizionalmente sospesa, per determinare la decorrenza del termine allo spirare del quale, a norma dell'art. 179 c.p., può essere presa in esame la richiesta, occorre fare riferimento al momento in cui risulta passata in giudicato la sentenza di condanna, e non al termine stabilito per l'estinzione del reato» (tra le molte, Cassaz. Pen. n. 44934/2005; in termini Cassaz. Pen. n. 24084/2009). Ed ancora: «L'istanza di riabilitazione può essere presentata, pur nel caso di condanna a pena condizionalmente sospesa, quando siano decorsi almeno tre anni dal passaggio in giudicato della sentenza, senza che occorra attendere il decorso del termine di cinque anni per l'operatività dell'effetto estintivo della pena, correlato alla sospensione condizionale» (così, Cassaz. Pen. n. 15147/2009).

Altra questione riguarda la possibilità di considerare inclusa, nell'inciso «fatti salvi gli effetti di provvedimenti riabilitativi di cui all'art 120 Cod. strada, l'ipotesi contemplata dall'art. 445 comma 2 codice di procedura penale, in base alla quale: «Il reato è estinto, ove sia stata irrogata una pena detentiva non superiore ai due anni soli o congiunti a pena pecuniaria, se nel termine di cinque anni, quando la sentenza concerne un delitto, ovvero di due anni, quando la sentenza concerne una contravvenzione, l'imputato non commette un delitto ovvero una contravvenzione della stessa indole. In questo caso si estingue ogni effetto penale, e se è stata applicata una pena pecuniaria o una sanzione sostitutiva, l'applicazione non è comunque di ostacolo alla concessione di una successiva sospensione condizionale della pena».

In tale caso «l'effetto riabilitativo», al fine di poter conseguire la patente di guida, si produrrebbe decorsi 5 anni dal passaggio in giudicato dalla sentenza, non sospesa; concessa la sospensione della pena, sarebbe invece più favorevole la disciplina specifica dell'art. 179 comma 4 c.p.

Nel secondo caso, ovvero in caso di revoca del titolo abilitativo alla guida (disciplinato dall'art. 120 commi 2 e 3 Cod. strada), è previsto che possa essere conseguita una nuova patente di guida semplicemente decorsi 3 anni (si ritiene, dallo stesso provvedimento di revoca).

d) Conseguenze nel caso concreto.

Nella vicenda in esame, bisogna preliminarmente ricordare che entrambe le condanne applicate al R. sono state emesse e seguito di sentenze di «patteggiamento» ex art. 445 del codice di procedura penale; entrambe hanno previsto una pena inferiore ai due anni di reclusione; entrambe sono state condizionalmente sospese.

Per la precisione, il R. è stato condannato con sentenza di patteggiamento n. 1342/14, (per fatti risalenti ad aprile 2010), divenuta irrevocabile in data 12 gennaio 2015 ed il provvedimento di revoca della patente è del 23 luglio 2015: ai sensi dell'art 120 Cod. strada, l'attore potrebbe ottenere una nuova patente decorsi tre anni dalla revoca, quindi il 23 luglio 2018. Ove ritenuto applicabile l'art. 179 comma 4 (tre anni dal passaggio in giudicato), il termine sarebbe il 12 gennaio 2018.

§III: le questioni di costituzionalità già sollevate e pendenti.

Con ordinanza del 17 dicembre 2015 il Tribunale amministrativo regionale per il Friuli-Venezia Giulia, sul ricorso proposto da C.G. contro Ministero dell'interno, ha prospettato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 120 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), con provvedimento pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 1ª Serie speciale - Corte costituzionale n. 6 del 10 febbraio 2016.

Il giudice amministrativo dubita della legittimità costituzionale dell'automatismo del ritiro della patente in presenza di una condanna per i reati concernenti gli stupefacenti, dopo le modifiche all'art. 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 prodotte sulla base del decreto-legge n. 36 del 2014 convertito nella legge n. 79 del 2014, con la distinzione tra reati di grave entità e di modesta entità.

Nello scenario aperto dalla sentenza costituzionale n. 32/2014 e dalla nuova formulazione della fattispecie di lieve entità ex art. 73 comma 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, sembra al tribunale amministrativo regionale friulano che l'ordinamento contenga ora elementi sufficienti a far ritenere incostituzionale il citato automatismo per la violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto vengono trattate in modo eguale ipotesi attualmente differenziate dalla legge penale.



Secondo il Collegio, viene altresì violato l'art. 27 della Costituzione che mira a una riabilitazione del condannato e al suo reinserimento nella società, norma che non può non avere ripercussioni anche in sede di provvedimenti amministrativi in qualche modo collegati alla vicenda penale stessa. Non avrebbe senso, infatti, prevedere nell'ambito dell'esecuzione della pena un percorso riabilitativo per il soggetto condannato e nel contempo non prevedere che — anche in sede di provvedimenti amministrativi correlati si debba tener conto della possibilità di intraprendere tale percorso virtuoso.

Conclude il tribunale amministrativo regionale che è necessario che l'amministrazione possa tener conto delle circostanze concrete e dei comportamenti del soggetto coinvolto, sia nella commissione del reato sia in momenti successivi, nonché dell'attività lavorativa svolta dal condannato, in relazione alla quale il possesso di una patente di guida può risultare essenziale per lo svolgimento stesso del lavoro.

In data 16 giugno 2016 n. 210 il Tribunale di Genova, sul reclamo proposto dal Ministero dell'interno e dal Ministero delle infrastrutture contro B.D., ha a sua volta sollevato — ritenutane la natura sanzionatoria questione di legittimità costituzionale dell'art. 120 Cod. strada nella parte in cui prevede la revoca, da parte del prefetto, della patente di guida in caso di condanna per i reati di cui agli artt. 73 e 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, con riferimento agli articoli 3, 16, 25 e 111 della Costituzione.

In particolare, questo Tribunale ha ritenuto irragionevole la previsione di una revoca della patente disposta in via amministrativa ed automatica per tutti i casi di condanna per i reati di cui agli articoli 73 e 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90, laddove la normativa speciale (art. 85 del medesimo *TU*) prevede il potere discrezionale del giudice penale in merito all'applicazione della — meno grave — pena accessoria del ritiro della patente, peraltro con possibilità di graduarne la durata entro limite di tre anni.

Alla luce di ciò appare irragionevole che, nei casi in cui il giudice penale abbia deciso di non applicare la pena accessoria del ritiro della patente (escludendo in concreto una particolare pericolosità sociale del condannato, un nesso di strumentalità/occasionalità tra la conduzione dei veicoli e i delitti commessi o la possibilità che il mantenimento della patente agevoli la commissione di nuovi reati), la revoca della patente — di per se più grave del ritiro — intervenga obbligatoriamente in ogni caso, peraltro nella misura fissa di 3 anni.

Questi profili di irragionevolezza e di conseguente disparità di trattamento rilevano, secondo l'ordinanza di remissione, sia per l'incidenza sulle libertà tutelate dall'art. 16 della Costituzione, sia dal punto di vista della sottrazione del reo al giudice naturale e ad un giusto processo, non apparendo rispettosa di tali principi una disposizione normativa secondo la quale la previsione di un'applicazione automatica di una misura sostanzialmente analoga (ed anzi assai più afflittiva), da parte di un'autorità amministrativa, senza le garanzie processuali penali, si sovrappone alla stessa decisione penale.

SIV: nuove questioni di costituzionalità - Rilevanza e non manifesta infondatezza.

La rilevanza della questione che di seguito si prospetta d'ufficio è manifesta: in applicazione dell'art. 120 Codice della strada l'Autorità prefettizia ha proceduto a revoca della patente di guida, di cui il R. era titolare, inibendogli in tal modo l'impiego del proprio veicolo fino non prima del febbraio 2018 e dunque impedendogli gli spostamenti con tale mezzo di trasporto per le imprescindibili esigenze di vita, che non possono essere soddisfatte solo mediante la rete dei servizi pubblici: attese anche le concrete condizioni di vita e professionali dell'attore, che di un proprio veicolo ha necessità per gli spostamenti lavorativi e per le esigenze familiari, come messo in luce nell'istruttoria orale espletata all'udienza del 15 marzo 2017 attraverso l'esame della convivente del R. Costei ha confermato la necessità dell'impiego di veicolo per spostamenti del nucleo familiare e del titolare della patente per ragioni di lavoro e di salute proprie del R., della convivente stessa (in attesa di un figlio) ed anche della cerchia dei prossimi congiunti, in particolare per le necessità di cura del padre dell'attore, periodicamente sottoposto a dialisi.

Circa la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità, si è appena detto che già il Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia dubita della compatibilità della nuova normativa con gli articoli 3 e 27 della Carta costituzionale sia per il rigido meccanismo determinativo della limitazione per la circolazione discendente dalla norma, sia per il contrasto che si determina con l'art. 27 della nostra Legge fondamentale rispetto al percorso di risocializzazione del reo.

Anche questo tribunale, in composizione collegiale, ha manifestato perplessità in riferimento alla diversa modulazione del trattamento sanzionatorio in sede penale e per le sue ricadute amministrative.

È opinione dello scrivente che tutti i profili di incostituzionalità evidenziati dai predetti giudici remittenti abbiano appropriato fondamento e possano essere fatti propri da questo giudice, che intende solo aggiungere a tali dubbi già palesati — e prospettare alla Corte — ulteriori coronari sui profili di incompatibilità dell'art. 120 in questione con i principi costituzionali messi in luce nei due richiamati provvedimenti dei Tribunali remittenti, muovendo da una duplice premessa.



La prima premessa — cui si accenna nell'ordinanza del Collegio genovese — è che, a dispetto della rubrica, le limitazioni previste nel nuovo testo dell'art. 120 Codice strada e consistenti, rispettivamente, nel divieto di accedere all'esame abilitativo per il rilascio del titolo di guida (per quanti non muniti di patente) o nella revoca della stessa (se già patentati), non costituiscano «qualità morali» ostative al rilascio o al mantenimento della patente, ma vere e proprie «sanzioni» limitative di una libertà riconosciuta a livello costituzionale e ancorata all'art. 16 della Carta.

Se non fossero ritenuti adeguatamente persuasivi i rilievi del Collegio genovese, sviluppati sulla precisa trama delineata dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (cd. «*Engels' criteria*»), allora si deve necessariamente aggiungere un argomento di conferma di tali assunti, che potrebbe assumere la consistenza di una «prova del nove» rispetto all'esatta natura delle limitazioni in esame.

Non si comprende infatti come sia possibile che le qualità morali di un soggetto, condannato per una determinata tipologia di reati, possano improvvisamente riacquistare la loro piena dignità per effetto della riabilitazione penale: l'istituto previsto dal sistema punitivo per la rimozione di tutti gli «effetti penali» delle condanne.

Difficile, se non con artifici verbali non compatibili con il giusto rigore della giurisprudenza Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sui criteri identificativi delle «sanzioni», negare la reale natura afflittivo/sanzionatoria di limitazioni alle patenti di guida, che vengono rimosse (per i «patentandi») solo ed esclusivamente con gli stessi istituti che riguardano la totale cancellazione degli effetti delle condanne penali. Per questo, non può negarsi che le limitazioni qui in discussione sono esse stesse «effetti penali» delle condanne, inflitte da organi amministrativi in esito a condanne della magistratura penale: delle quali condanne, tali conseguenze afflittive seguono il percorso estintivo/riabilitativo.

Una precisa conferma di tale impostazione pare ravvisabile nella stessa giurisprudenza costituzionale, pur se è vero che diversi interpreti trovano in quest'ultima — ed in particolare nelle decisioni collegate al venir meno delle cariche pubbliche per determinati reati contro la pubblica amministrazione — un'identità di «*ratio*» con il meccanismo di inabilitazione/decadenza previsto dall'art. 120 Codice strada, che renderebbe irrilevante i dubbi sotto palesati.

Per vero, nello stesso compendio interpretativo costituzionale spicca, per la sua pertinenza rispetto al caso qui in esame, la sentenza n. 281 del 2013 in tema di rapporto tra l'articolo in esame e l'applicazione di pena a richiesta. In essa, la Corte adita ha ritenuto l'incostituzionalità dell'applicazione retroattiva della novella intervenuta nel 2009 a fatti delittuosi consumati prima dell'entrata in vigore della riforma dell'art. 120 Cod. strada sul rilievo che il postulato di certezza e stabilità del quadro normativo, che fa da sfondo alla scelta dell'imputato, precluda che successive modifiche legislative vengano ad alterare *in pejus* effetti salienti dell'accordo suggellato con la sentenza di patteggiamento.

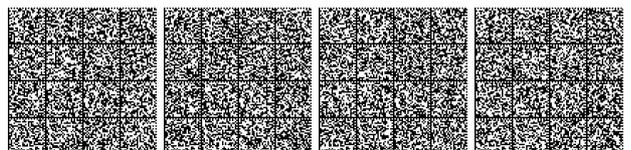
È tuttavia difficile non leggere, in tale pronuncia, il riconoscimento implicito del presupposto di base di ogni argomentazione censoria relativa all'art. 120 Cod. strada: il fatto cioè che si stia discutendo proprio di «sanzioni» o pene «aggiuntive», più che di «rinunce», che il reo non poteva immaginare che sarebbero state applicate retroattivamente, nel momento stesso in cui andava a negoziare la pena principale con la parte pubblica.

La seconda premessa da cui muovere è la relativa insindacabilità della decisione politica di aggiungere sanzioni di tipo civile alla commissione di determinate tipologie di reati, anch'essa esplicitata nell'ordinanza del Tribunale di Genova.

Da tale angolo visuale, secondo questo remittente, le tesi della parte attrice circa l'automatica obliterazione dell'art. 120 del Codice della strada per effetto del travagliato *iter* normativo che ha riguardato le sanzioni in materia di stupefacenti, ricordato nei precedenti paragrafi; ovvero la questione subordinata di legittimità costituzionale perché la norma in discussione non sarebbe stata modificata, dopo la diversificazione del trattamento sanzionatorio in base alle diverse qualità degli stupefacenti, ovvero per la trasformazione dell'illecito attenuato in titolo autonomo di reato, non sembrano avere spazio di accoglimento.

La disposizione introdotta nel 2009 e non più modificata dopo la recente revisione del TU 309 del 1990 continua a sanzionare, ai fini del rilascio o della revoca delle patenti di guida, non solo i fatti delittuosi, più o meno gravi, ma anche il consumo personale di stupefacenti che, non punibile penalmente, rimane però produttivo di conseguenze limitative di una certa consistenza.

Da tale rilievo, discende che è possibile ricostruire una (non illegittima) determinazione del legislatore, anche dopo il 2009, di conservare un'appendice sanzionatoria riguardante i titoli di guida per tutte le situazioni antigiuridiche che comportano la manipolazione degli stupefacenti. Questa appendice sanzionatoria pare insindacabile allo scrivente, salvo che il più incisivo quadro punitivo discendente dall'art. 120 in questione determini esiti irrazionali e non compatibili con il quadro costituzionale delle libertà fondamentali e della parità di trattamento.



Ad integrazione dei profili di incostituzionalità evidenziati dal Giudice amministrativo, ed alla puntuale sottolineatura da parte del Collegio genovese circa l'irragionevole «rigidità» dell'inabilitazione amministrativa rispetto all'evoluzione del precetto penale ed alle concrete statuizioni assunte in sede penale, possono aggiungersi le seguenti considerazioni.

Se — si diceva poc'anzi — non è censurabile la scelta di aggravare il trattamento sanzionatorio per tutti i reati concernenti gli stupefacenti, meno comprensibile è che la disposizione censurata realizzi effetti penalizzanti diversi, come durata applicativa, nei confronti di soggetti condannati per lo stesso titolo di reato, introducendo una significativa diversificazione sanzionatoria a seconda della precedente titolarità o meno del titolo abilitativo, come pure a seconda dei diversi percorsi processuali prescelti.

Non si vede infatti come le qualità morali di un soggetto possano essere modificate da accidenti che non riguardano per nulla la caratura morale del condannato, ma che si atteggiano a variabili del tutto estranee alla condotta dequalificante.

In primo luogo, è percepibile la differenza che riguarda condannati già titolari di abilitazione alla guida e condannati che ancora debbano sostenere l'esame abilitativo. Non si comprende perché i primi possano essere ammessi al nuovo esame di guida per il semplice decorso di un triennio dalla revoca amministrativa (così pare da intendersi l'inciso del terzo comma: «La persona destinataria del provvedimento di revoca di cui al comma 2 non può conseguire una nuova patente prima che siano trascorsi almeno tre anni»); mentre secondi debbano munirsi del provvedimento riabilitativo in sede penale che pertanto, salvo i casi di sospensione condizionale della pena sotto esaminati, sarà decisamente più lungo per questa seconda categoria di condannati i quali, in base al combinato disposto degli articoli 178 e 179 cod. penale, dovranno aggiungere un triennio (uguale alla durata della revoca predetta) all'espiazione della pena principale riportata.

In tale prospettiva, si realizza quindi una disparità di trattamento che non ha la minima giustificazione con la tipologia di condanna comminata o con le qualità morali dei condannati: questi ultimi, in una logica punitiva razionale, se condannati per lo stesso fatto/reato, dovrebbero quindi patire le medesime conseguenze sanzionatorie derivanti dall'identico delitto e dal conseguente medesimo discredito morale.

La revoca o inibitoria all'esame di guida, senza modulazione di durata e senza sospensione, realizza poi un autentico macigno difficilmente valicabile sul percorso riabilitativo dei condannati per fatti di stupefacenti che abbiano fruito della sospensione condizionale della pena. Più precisamente, si realizza in prima battuta un apprezzabile «*vulnus*» all'impianto strutturale dell'art. 27 della Costituzione, e poi una seconda disparità di trattamento con le altre persone condannate per altre tipologia delittuose che abbiano anch'esse fruito del medesimo istituto penale premiale, prima sospensivo e poi estintivo.

Per un primo aspetto, l'impossibilità di spostamenti con proprio veicolo si pone come ostacolo alla piena e progressiva risocializzazione del soggetto, ritenuto non ulteriormente pericoloso dal giudice penale, realizzando in tal modo l'unica sanzione realmente applicata in presenza di sospensione condizionale della pena (e nemmeno dal giudice penale), con il concreto rischio di pregiudicare le relazioni personali e lavorative che fungono da adeguata «controspinta» rispetto alla progettazione di attività illecite.

Sul secondo versante considerato, esempio paradigmatico dell'irragionevole trattamento sanzionatorio più sfavorevole che viene riservato ai soli condannati per fatti di stupefacenti, cui sia stata sospesa la pena, è dato dal confronto tra l'art. 120 Cod. strada e la regola dell'art. 166 codice penale, la quale fa divieto di procedere a dichiarazioni di decadenza di autorizzazioni amministrative per chi fruisca di sospensione condizionale della pena. Si tratta, con tutta evidenza, di una disposizione in tutto coerente con la funzione rieducativa della pena e con il percorso socio riabilitativo delineato dall'art. 163 codice penale per le condanne meno gravi.

Tale percorso, però, per effetto della novella del 2009, non trova applicazione per i soli reati previsti dall'art. 120 Cod. strada, il che si stenta a comprendere perché: *a)* è dubbio che le qualità morali di una persona condannata per violazione del TU 309 del 1990 siano più riprovevoli di quelle dei condannati a pene per fatti di maggiore allarme sociale, compresi i delitti contro l'incolumità personale; *b)* nella misura in cui si è deciso di non far scontare la sanzione principale ai condannati a pene lievi entro il biennio di pena detentiva in concreto comminata, non vi è alcuna differenza in termini di pericolosità sociale tra condannati, articolata per titolo di reato; *c)* se il legislatore ha previsto la sospensione della pena principale e di quelle accessorie, non si comprende perché debbano sopravvivere i soli effetti penali sfavorevoli relativi alla patente senza che il giudice possa concretamente graduarne — quando non disapplicarne ex art. 166 del codice penale — gli altri effetti limitativi.

La disposizione in esame introduce quindi anche una diversificazione degli esiti delle condanne penali tra condannati per fatti di reato collegati al TU n. 309/1990, cui sia stata applicata la sospensione condizionale della pena, e tutti gli altri condannati con sanzione principale di uguale durata ed ugualmente sospesa. Di tale incongrua distinzione è chiara la portata negativa rispetto, al principio-cardine della funzione riabilitativa della pena, nonché la valenza discriminatoria e contrastante con le finalità dell'art. 27 Costituzione, quali rese pratiche e concrete sul terreno esecutivo — dall'art. 166 c.p.



Da ultimo, contingenze del tutto imprevedibili incidono in concreto sulla materiale durata delle inabilitazioni in esame a seconda della celerità decisionale e del carico di lavoro delle strutture amministrative o dei tribunali di sorveglianza coinvolti nella gestione delle sanzioni in esame. Così, di fronte all'apparente «vantaggio» che hanno i condannati con pena sospesa cui sia stata revocata la patente, dato che per essi è previsto un termine triennale di durata della revoca, sta l'incognita dei tempi prefettizi nell'applicazione della revoca stessa. Per contro, all'apparente miglior trattamento riservato ai «patendandi» con pena sospesa, che lucrano l'effetto estintivo dopo un triennio dal giudicato e da tale momento possono avanzare istanza di riabilitazione al Tribunale di sorveglianza, sta l'incognita dei tempi decisionali di questi ultimi, prima di ottenere la completa rimozione degli effetti penali.

È quindi facilmente immaginabile la situazione di un «patentato» e di un «patentando» che, condannati per la medesima vicenda delittuosa ad identica pena per violazione del testo unico Stupefacenti e ritenuti entrambi meritevoli della sospensione condizionale, vedano nei fatti diversamente commisurata l'inabilitazione discendente dall'art. 120 Cod. strada per le casualità applicative appena evidenziate: le quali non riflettono minimamente un diverso disvalore delle condotte apprezzate dal giudice penale e tanto meno una diversa qualificazione morale dei condannati.

Conclusivamente, stanti i profili di contrarietà alle disposizioni costituzionali evidenziate dalle due richiamate ordinanze di rimessione ante citate e gli ulteriori spunti censori evidenziati con il presente provvedimento, vengono di seguito adottate le statuizioni richieste dall'art. 23 legge n. 53 del 1957 e dalla delibera 16 marzo 1956 per la sospensione del procedimento in epigrafe e la rimessione degli atti alla Corte costituzionale per il vaglio di conformità dell'art. 120 Codice della strada ai precetti costituzionali sopra evidenziati, con le modalità di cui al dispositivo.

P.Q.M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale (proposta in via incidentale) della disposizione dell'art. 120 Codice della strada, nel testo modificato con legge n. 94 del 2009, nella parte in cui:

1) non consente una valutazione discrezionale della durata dell'inibitoria o revoca del titolo abilitativo alla guida, commisurata alla gravità dei fatti per cui è stata inflitta condanna e delle pene in concreto comminate;

2) prevede l'applicazione delle limitazioni al rilascio o uso del titolo abilitativo alla guida anche nei confronti dei condannati per l'art. 73 TU n. 309/90 a cui sia stata applicata la sospensione condizionale della pena, determinando ingiustificata disparità di trattamento rispetto ad ogni altra categoria di condannati con pena sospesa;

3) prevede diversa decorrenza e durata del divieto di conseguimento della patente, o della durata della revoca, tra condannati per fatti di stupefacenti che richiedano l'ammissione all'esame abilitativo e condannati già titolari di patente di guida;

4) prevede diversa decorrenza e durata del divieto di conseguimento della patente, o della durata della revoca, tra condannati per fatti di stupefacenti (con pena sospesa) che richiedano l'ammissione all'esame abilitativo, e condannati (con pena sospesa) già titolari di patente di guida;

Dispone conseguentemente:

la sospensione del presente procedimento fino alla pronuncia della Corte costituzionale;

la notificazione dell'odierna ordinanza alle parti del giudizio ed alla Presidenza del Consiglio dei ministri;

la comunicazione del presente provvedimento ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

la trasmissione degli atti, una volta completate notifiche e comunicazioni, alla cancelleria della Corte costituzionale in Roma.

Genova, 30 marzo 2017

Il Giudice u. des.: BRACCIALINI



N. 98

*Ordinanza del 5 aprile 2017 della Corte d'appello di Catanzaro
nel procedimento penale a carico di M. C.*

Processo penale - Revisione delle sentenze di condanna irrevocabili - Mancata previsione che gli elementi in base ai quali si chiede la revisione siano tali da dimostrare, se accertati, l'esclusione di una circostanza aggravante che abbia negativamente influito sul trattamento sanzionatorio del condannato.

– Codice di procedura penale, art. 631.

CORTE D'APPELLO DI CATANZARO

I SEZIONE PENALE

La I Sezione penale della Corte d'appello, composta dai magistrati:

1. dott. Fabrizio Cosentino - Presidente;
2. dott.ssa Francesca Garofalo - consigliere;
3. dott. Antonio Saraco - consigliere,

nel deliberare sulla richiesta di revisione proposta per M. C. nato a ... il ..., con ricorso iscritto al n. 6/16 REV. della Corte, all'esito dell'udienza camerata odierna, sentite le parti;

OSSERVA E RILEVA

M. C., tramite il proprio difensore e procuratore speciale, propone richiesta di revisione ex art. 630 codice di procedura penale avverso la sentenza della Corte d'appello di Reggio Calabria emessa il 16 aprile 2015, divenuta irrevocabile in data 9 marzo 2016, con la quale veniva definitivamente inflitta la pena di anni sei e mesi otto di reclusione in relazione ai capi C) [esclusa l'aggravante di cui 416-*bis*, comma 2 c.p.] e P) della rubrica.

In primo grado, il giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Reggio Calabria [sentenza 4 giugno 2013, 94 dal nome di una delle imprese posto sotto sequestro], nell'ambito del procedimento 458/2011 RGNR mod. 21 dda, riconosceva colpevole, del reato di associazione di stampo mafioso, per aver preso parte a gruppo di 'ndrangheta denominato «cosca» quale uomo di fiducia di A. N. P. e R. D., con il compito di accompagnare i familiari di quest'ultimo alle visite presso i parenti detenuti, di riscuotere i proventi di attività estorsive ed il recupero dei crediti vantata dai sodali detenuti, con l'aggravante della disponibilità e dell'uso di armi, oltre quale reato fine, di aver tentato di estorcere una somma di denaro ad un imprenditore «non meglio identificato».

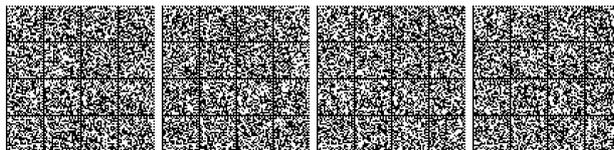
Il ricorrente osserva di essere stato giudicato con il rito abbreviato, mentre altri soggetti cui veniva contestato lo stesso reato (sempre aderenti alla cosca) venivano giudicati dal Tribunale di Reggio Calabria in dibattimento, conclusosi con la sentenza n. 606/14.

Con tale secondo giudicato, anch'esso divenuto definitivo, per omessa interposizione di impugnazione, veniva ritenuta insussistente l'aggravante di cui al quarto comma dell'art. 416-*bis* codice penale (pag. 210 della sentenza indicata),

Trattandosi di un unico originario procedimento penale, M. chiede rilevarsi il contrasto di giudicati sul capo che concerne l'applicazione della predetta aggravante, con conseguente modificazione della pena.

Il P.G. d'udienza ha eccepito che non può darsi in tal caso il rimedio della revisione, facendo la norma procedurale espresso riferimento ai casi da cui discende un effetto di totale proscioglimento e non anche a quelli in cui il contrasto riguarda una circostanza aggravante, chiedendo dichiararsi inammissibile il ricorso, così come costantemente affermato dalla giurisprudenza di legittimità.

La Corte, nel procedere a valutare preliminarmente l'ammissibilità del ricorso, ha verificato che è giurisprudenza costante quella di disattendere la rilevanza di questioni che attengono all'esclusione di un'aggravante: l'art. 631 codice di procedura penale è del resto chiaro nel limitare il diritto alla revisione a quegli elementi tali da accertare — ove dimostrati — esclusivamente «che il condannato deve essere prosciolto a norma degli articoli 529, 530, o 531».



Il diritto vivente esclude pertanto interpretazioni estensive della disposizione che consente l'accesso al rimedio della revisione, limitandone l'ambito di ammissibilità ai soli casi che determinino la necessità di procedere ad integrale proscioglimento del condannato [per tutte e da ultimo, con accenno anche al dubbio sulla coerenza sistematica e costituzionale della disposizione limitatrice, Cass. Pen., Sez. I, n. 20470 del 10 febbraio 2015].

Risulterebbe quindi precluso al condannato far valere uno dei presupposti di cui all'art. 630 codice di procedura penale — tra cui è incluso la mancata conciliazione tra opposti giudicati — per evitare l'applicazione di una circostanza aggravante, estromessa per il medesimo reato da altra sentenza definitiva.

Nel caso di specie, si verifica che mentre per altri componenti della medesima cosca di appartenenza, persino posti in posizione apicale, una sentenza esclude la disponibilità di armi da parte della associazione mafiosa, tale circostanza rimarrebbe addebitata al partecipe, che ha seguito diversa strada giudiziaria, ma che ove fosse stata giudicato in dibattimento assieme ai coimputati, avrebbe ricevuto diverso trattamento.

Il risultato contrasta con i valori costituzionali di eguaglianza e parità di trattamento, diritto alla difesa, finalità rieducativa della pena, e del giusto processo di cui agli articoli 3, 24, 27 e 111 Cost.

In particolare, la questione appare non manifestamente infondata, in quanto, se ogni condannato ha diritto a provare, in deroga al principio della intangibilità del giudicato, la propria completa innocenza, laddove una sentenza pronunciata in diverso giudizio contrasti con l'affermazione della propria responsabilità, lede medesimo diritto la mancata possibilità di ottenere declaratoria sopravvenuta di insussistenza di una circostanza aggravante, ossia di una parte della condotta contestata, che abbia effetto sulla pena, esclusa in fatto da altro giudicato, con efficacia analoga al proscioglimento completo.

Trattasi, con evidenza, di due situazioni sostenute da una medesima *ratio*. Viene quindi leso il criterio della ragionevolezza, insito nel valore di eguaglianza iscritto dai padri costituenti all'art. 3 della nostra Carta fondamentale, che richiede sia offerta identica soluzione a situazioni assolutamente parificabili. Se il condannato può, sulla base di un contrasto tra giudicati, ottenere una revisione del proprio giudizio di colpevolezza nel suo intero (*tertium comparationis*), non si vede perché il medesimo diritto non possa essere riconosciuto al condannato, che intende escludere dal proprio giudizio di responsabilità, una parte — peraltro particolarmente significativa — della condotta, qualificata come aggravamento della pena, in relazione alla quale è sempre richiesto un grado di colpevolezza (nella specie, il dolo). La rilevata differenza di trattamento giuridico non appare razionalmente giustificata, iscrivendosi oltretutto in un filone largamente riconosciuto di tutela del cittadino da provvedimento di condanna ingiusta, ad ampio spettro, con istituti che vanno dalla riparazione dell'errore giudiziario, alla riparazione della ingiusta detenzione, dal ricorso straordinario per errore materiale o di fatto al giudice di legittimità, alla revisione del giudizio di condanna.

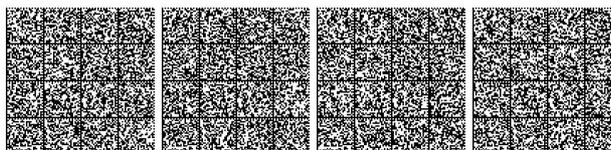
Proprio in tema di riparazione dell'errore giudiziario, il giudice delle leggi ha da tempo affermato come l'art. 24 Cost. assuma rilievo preminente, posto che la norma costituzionale «enuncia un principio di altissimo valore etico e sociale, che va riguardato — sotto il profilo giuridico — quale coerente sviluppo del più generale principio di tutela dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2) assunto in Costituzione tra quelli che stanno a fondamento dell'intero ordinamento repubblicano» [Corte cost. sentenza 15 gennaio 1969 n. 1]. La norma garantisce al cittadino piena tutela dei propri diritti e del diritto alla difesa, riservando alla legge le sole modalità di riparazione degli errori giudiziari. E si tratta di diritto inviolabile.

Il richiamo al diritto dello Stato di stabilire le modalità attraverso cui riparare gli errori giudiziari implica che al condannato venga riconosciuto uno strumento di accesso per consentire di rilevare la presenza dell'amore, che non pare ragionevole limitare ai soli casi di cui discende la completa esclusione della condotta riprovevole e non soltanto una frazione della stessa, qualificata come circostanza, in grado di influire sulla pena.

Una lettura complessiva delle disposizioni richiamate implica che nessun cittadino può essere condannato ad una pena restrittiva della libertà personale, per un fatto che non sia stato completamente accertato, al di là di ogni ragionevole dubbio.

L'esclusione delle aggravanti dal giudizio di revisione contrasta poi anche con l'art. 27, terzo comma della Costituzione, che richiede trattamenti sanzionatori tesi alla rieducazione del condannato: sapere di dover scontare una (parte di) pena per una circostanza che per altri imputati, per il medesimo reato, è stata da altro organo giudiziario definitivamente esclusa, appare in conflitto con la finalità rieducativa, poiché comporta ai condannati l'evidente percezione di subire una sanzione ingiusta e discriminatoria.

Il contrasto con la norma sul giusto processo discende dall'osservare come l'art. 111 riservi ad ogni cittadino accusato di un delitto un giudizio «equo e imparziale»: la percezione di non imparzialità del giudizio emerge dal contrasto tra opposti giudicati, di cui l'uno esclude la fondatezza dell'altro. Il cittadino avverte, in tal caso che mentre per un suo pari è stato deciso favorevolmente una determinata questione, nei suoi confronti altro giudice ha adottato una decisione diametralmente opposta, ditalché, ove l'imputato — come nel caso di specie — avesse scelto di essere giudicato



insieme agli altri in dibattimento, anziché dal giudice monocratico dell'abbreviato, avrebbe ricevuto un trattamento più favorevole. L'imparzialità, sia pure rilevata *ex post* non può che riflettersi sulla ingiusta condanna per un fatto che altro giudice della Repubblica ha valutato diversamente, sia pure limitatamente ad un determinato aspetto della condotta. Né può addossarsi al condannato gli effetti della scelta di un percorso processuale, che attiene alle forme del rito e agli atti utilizzabili, ma non anche all'accettazione incondizionata dei risultati probatori.

Valga osservare che la *ratio* dell'istituto della revisione non è solo quello di tutela del cittadino da condanne ingiuste, ma anche dell'interesse della giustizia a non infliggere inutilmente pene nel caso di decisioni contrastanti, che pongono evidentemente il dubbio sull'accertamento effettuato, oltre che di perseguire parità di trattamento e decisioni tendenzialmente uniformi negli stessi casi, affrontati da giudici diversi (una giustizia uguale per tutti).

La rilevanza della questione discende dall'osservare che, ove la stessa venisse accolta, e ritenuta ammissibile la revisione, M. potrebbe vedersi riconosciuta la possibilità di ottenere una pena diversa da quella, come calcolata dal primo giudice: pena base, per il reato associativo, minimo della pena di cui al quarto comma, nella versione editale corrispondente al *tempus commissi delicti*, nove anni, aumentata di anni uno per la continuazione, ridotta per il rito ad anni sei e mesi otto.

Nel caso di esclusione dell'aggravante, il nuovo *range* editale non partirebbe più dal minimo di anni nove, bensì da sette anni. Ove accolta l'eccezione di costituzionalità, escludendo l'aggravante della disponibilità delle armi, e ritenuto fondato il giudizio di revisione in ipotesi di contrasto tra giudicati, il condannato potrebbe vedersi riconosciuta una pena minore.

Si pone quindi la questione di intervenire sull'art. 631 codice di procedura penale statuendo contrasto della norma con gli articoli 3, 24, 27 e 111 della Costituzione, nella parte in cui la norma non prevede che gli elementi in base ai quali si chiede la revisione siano tali da dimostrare, se accertati, l'esclusione di una circostanza aggravante che abbia negativamente influito sul trattamento sanzionatorio del condannato.

P.Q.M.

Letti gli articoli 1 legge costituzionale n. 1/1948 e 23 legge n. 87/1953;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità sollevata in relazione all'art. 631 codice di procedura penale, 3, 24, 27 e 111 Costituzione;

Manda alla cancelleria per la notifica dell'ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché alla comunicazione della medesima ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti di causa alla Corte costituzionale, comprensivi della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte comunicazioni e notificazione;

Sospende il giudizio in corso dando lettura alle parti in udienza della presente ordinanza.

Catanzaro, 5 aprile 2017

Il Presidente estensore: COSENTINO

17C00152

ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2017-GUR-028) Roma, 2017 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

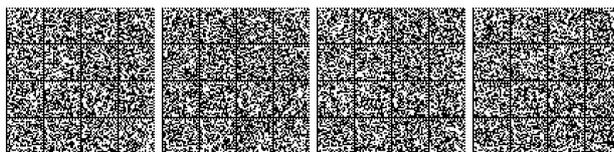
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

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

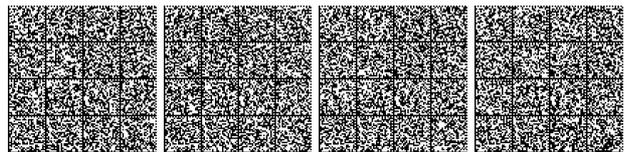
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 7 0 7 1 2 *

€ 6,00

