

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 158° - Numero 24

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 14 giugno 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

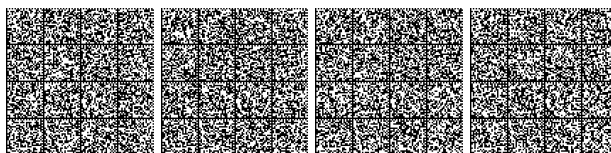




S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

- N. **132.** Sentenza 21 marzo - 7 giugno 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Ambiente - Attribuzioni all’Agenzia regionale per la protezione ambientale della Regione Molise (ARPAM) delle funzioni amministrative regionali in materia di ambiente, energia, inquinamento atmosferico e impianti termici.
 – Legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2016-2018 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali), art. 16..... Pag. 1
- N. **133.** Sentenza 22 marzo - 7 giugno 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Disposizioni varie in materia di circolazione stradale (disciplina comunale delle zone a traffico limitato), impiego pubblico (proroga dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato), tributi (tributo speciale per il conferimento e tassa di circolazione forfettaria) e idrocarburi (norme metriche per la vendita di carburanti; divieto, per i depositi commerciali, di immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi).
 – Legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l’anno 2016. Legge di stabilità regionale), artt. 12; 27, comma 9; 34, commi 1, 7, 12, terzo periodo, e 13; 49, commi 5 e 7; 50, commi 1, 2, 3 e 6..... Pag. 5
- N. **134.** Sentenza 4 aprile - 7 giugno 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Enti locali - Distacco temporaneo dei propri dipendenti presso associazioni tassativamente indicate.
 – Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali), art. 271, comma 2. Pag. 16
- N. **135.** Sentenza 9 maggio - 7 giugno 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.
Bilancio e contabilità pubblica - Sospensione per l’anno 2016 dell’efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni degli enti locali nella parte in cui prevedono aumenti dei tributi e delle addizionali, rispetto ai livelli di aliquote o tariffe applicabili per l’anno 2015.
 – Legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», art. 1, comma 26..... Pag. 24
- N. **136.** Ordinanza 8 marzo - 12 giugno 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Misure cautelari - Delitto di associazione di tipo mafioso - Presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia in carcere.
 – Codice di procedura penale, art. 275, comma 3..... Pag. 27



- N. **137.** Ordinanza 12 aprile - 12 giugno 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Processo penale - Decreto di condanna - Avviso all'imputato della facoltà di richiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova.
 - Codice di procedura penale, art. 460, comma 1, lettera e)..... Pag. 32
- N. **138.** Ordinanza 24 maggio - 12 giugno 2017
 Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.
Energia - Rimodulazione delle tariffe incentivanti concordate, con il Gestore dei servizi elettrici spa, dai titolari di impianti fotovoltaici di potenza superiore ai 200 kw.
 - Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea) - convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 - art. 26, commi 2 e 3. Pag. 34

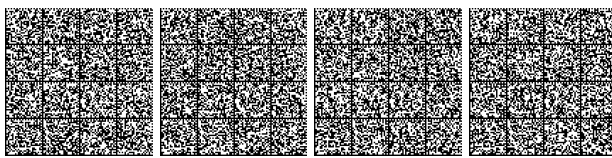
ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **39.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 maggio 2017 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
Comuni, province e città metropolitane - Norme della Regione Sardegna - Variazioni territoriali - Ridefinizione dei confini tra i Comuni di Magomadas e Tresnuraghes.
 - Legge della Regione Sardegna 16 marzo 2017, n. 4 (Ridefinizione dei confini tra i Comuni di Magomadas e Tresnuraghes), art. 1..... Pag. 37
- N. **82.** Ordinanza della Commissione tributaria regionale per il Lazio del 16 dicembre 2016
Imposte e tasse - Revisione del classamento degli immobili di proprietà privata siti in microzone comunali nel caso di significativo scostamento tra valori medi di mercato e valori catastali rispetto all'analogo rapporto sussistente nelle altre microzone.
 - Legge 30 dicembre 2004, n. 311 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)"), art. 1, comma 335..... Pag. 39
- N. **83.** Ordinanza del Collegio arbitrale di Milano del 7 marzo 2017
Arbitrato - Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Province - Esercizio della facoltà di riscatto da parte dei Comuni - Determinazione dell'equa indennità dovuta ai concessionari - Devoluzione ad un collegio arbitrale della decisione sull'ammontare dell'indennità, in mancanza dell'accordo tra le parti.
 - Regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 (Approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province), art. 24..... Pag. 43
- N. **84.** Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Roma dell'11 giugno 2015
Spese di giustizia - Contributo unificato dovuto per la proposizione di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.
 - Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 37, comma 6-bis [recte: comma 6, lett. s)], sostitutivo del comma 6-bis dell'art. 13 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 ("Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)")...... Pag. 48



N. 85. Ordinanza del Tribunale di Aosta del 1° febbraio 2017
Reati e pene - Deturpamento e imbrattamento di cose altrui - Deturpamento e imbrattamento di cose mobili altrui, fuori dei casi di cui all'art. 635 cod. pen. - Trattamento sanzionatorio.

– Codice penale, art. 639, primo comma. Pag. 51





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 132

Sentenza 21 marzo - 7 giugno 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ambiente - Attribuzioni all’Agenzia regionale per la protezione ambientale della Regione Molise (ARPAM) delle funzioni amministrative regionali in materia di ambiente, energia, inquinamento atmosferico e impianti termici.

- Legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2016-2018 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali), art. 16.

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

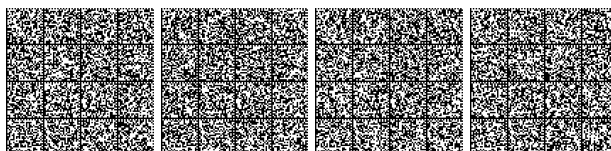
nel giudizio di legittimità costituzionale dell’art. 16 della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2016-2018 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 4-5 luglio 2016, depositato in cancelleria il 14 luglio 2016 ed iscritto al n. 41 del registro ricorsi 2016.

Udito nell’udienza pubblica del 21 marzo 2017 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

udito l’avvocato dello Stato Massimo Salvatorelli per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso depositato il 14 luglio 2016, il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto ricorso in via principale per la declaratoria dell’illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117, secondo comma, lettere *p*) ed *s*), e 118 della Costituzione, dell’art. 16 della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2016-2018 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali), con il quale è stato previsto l’ampliamento delle attribuzioni della Agenzia regionale per la protezione ambientale della Regione Molise (d’ora in poi: ARPAM), così disponendo: «1. All’Agenzia regionale per la Protezione Ambientale del Molise (ARPAM), oltre alle funzioni già esercitate ai sensi dell’art. 5 della legge regionale 13 dicembre 1999, n. 38, istitutiva della stessa Agenzia, sono attribuite, a decorrere dai provvedimenti di cui al comma 3, le funzioni amministrative regionali in materia di ambiente e di energia. 2. In ragione del riordino delle funzioni non fondamentali esercitate dalle province, attuato, a livello regionale, con la legge regionale 10 dicembre 2015, n. 18, recante “Disposizioni di riordino delle funzioni esercitate dalle Province in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città



metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di Comuni)”, all’ARPAM sono altresì attribuite, a decorrere dai provvedimenti di cui al comma 3, le funzioni in materia di: *a*) inquinamento atmosferico, di cui all’art. 4 della legge regionale 22 luglio 2011, n. 16 (Disposizioni per la tutela dell’ambiente in materia di inquinamento atmosferico); *b*) impianti termici, di cui all’art. 42 della legge regionale 29 settembre 1999, n. 34 (Norme sulla ripartizione delle funzioni e dei compiti amministrativi tra la Regione e gli Enti locali, in attuazione dell’art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112). 3. Entro sei mesi dall’entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale adotta ogni provvedimento necessario a dare piena e completa attuazione alle norme di cui al presente articolo».

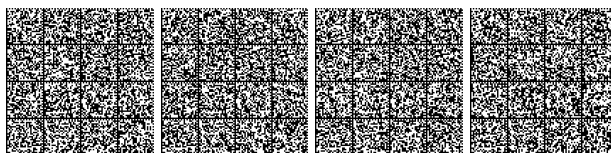
2.- Il ricorrente evidenzia come, fin dalla loro istituzione, le attribuzioni delle Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale (d’ora in poi: ARPA) - create dal decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell’ambiente), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61, e destinate, ai sensi dell’art. 03, a svolgere in ambito locale le attività tecnico-scientifiche per la protezione dell’ambiente di cui all’art. 01 e le «ulteriori attività tecniche di prevenzione, di vigilanza e di controllo ambientale, eventualmente individuate dalle regioni» - siano state sempre limitate allo svolgimento di funzioni di supporto tecnico-scientifico nei confronti delle Regioni e delle Province autonome nonché a compiti di vigilanza e controllo sul territorio.

La legge regionale censurata - sottolinea il ricorrente - assegna all’ARPAM, oltre alle funzioni già previste dalla legge della Regione Molise 13 dicembre 1999, n. 38, recante «Istituzione dell’Agenzia regionale per la protezione ambientale del Molise (A.R.P.A.M.)», (con la quale si era provveduto a dare attuazione a quanto previsto dal decreto-legge n. 496 del 1993), «le funzioni amministrative regionali in materia di ambiente ed energia» e, in particolare, le funzioni già attribuite dalla legge regionale n. 16 del 2011 alle province in materia di inquinamento e qualità dell’aria. In tale materia verrebbero, dunque, unificati sotto un unico ente i poteri di pianificazione ambientale (come i piani di qualità dell’aria) e quelli di attuazione di detti piani, l’esercizio del «potere sostitutivo nei confronti dei Comuni in caso di inerzia nell’attuazione degli interventi per la gestione operativa di episodi acuti di inquinamento atmosferico» (art. 5, comma 1, lettera *e*), della legge reg. Molise n. 16 del 2011), oltre che la funzione di emanare, «ai sensi dell’art. 269 del decreto legislativo n. 152/2006, i provvedimenti autorizzativi, nonché, ai sensi dell’art. 278 del decreto medesimo, i provvedimenti di diffida, di sospensione e di revoca delle autorizzazioni degli impianti». Inoltre, in tema di disciplina degli impianti termici, verrebbero trasferiti all’ARPAM sia la funzione di rilasciare autorizzazioni ambientali degli impianti, sia il controllo sul rispetto delle stesse.

A parere del ricorrente, l’Agenzia regionale finirebbe oggi per assumere una funzione profondamente diversa, e ben più ampia e pervasiva, rispetto a quella strettamente tecnica che era stata originariamente per essa prevista dal legislatore statale. Le nuove attribuzioni implicherebbero ampi margini di discrezionalità, involgenti la valutazione di molteplici interessi pubblici concernenti il rilascio delle autorizzazioni ambientali degli impianti industriali e le attività di pianificazione ambientale, interessi a volte confliggenti che dovrebbero essere tra loro equilibratamente contemperati, come ad esempio per le scelte relative alla possibile riduzione delle emissioni inquinanti del traffico veicolare, del riscaldamento civile e degli impianti industriali.

Tali valutazioni e scelte - sottolinea l’Avvocatura dello Stato - non potrebbero che essere riservate, in linea con la previsione di cui all’art. 118 Cost., agli enti territoriali in grado di rappresentare tutti gli interessi dell’area da essi gestita, come sino ad oggi avvenuto, in un contesto nel quale, ai fini del corretto e consapevole esercizio delle funzioni di autorizzazione e di pianificazione, detti enti si sono avvalsi del supporto tecnico delle ARPA. Questo sistema uscirebbe profondamente modificato in forza della censurata legge regionale.

Ulteriori argomentazioni vengono poi sviluppate dal ricorrente con riferimento all’assetto derivante dalla cosiddetta riforma delle Province, introdotta con la legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), la quale individua l’elenco delle funzioni fondamentali delle Province e disciplina il processo di riordino delle funzioni non fondamentali di tali enti territoriali. Tra le prime il comma 85 dell’art. 1 della legge n. 56 del 2014 contempla, alla lettera *a*), le materie di «pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell’ambiente», mentre il successivo comma 87 prevede che «le funzioni fondamentali di cui al comma 85 sono esercitate nei limiti e secondo le modalità stabilite dalla legislazione statale e regionale di settore, secondo la rispettiva competenza per materia ai sensi dell’art. 117, commi secondo, terzo e quarto, della Costituzione».



Viene inoltre segnalato che l'art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost. riserva allo Stato la potestà legislativa esclusiva in materia di «legislazione elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane». Non sarebbe quindi consentito alle Regioni alcun margine di intervento in ordine a quelle funzioni che, secondo la definizione di questa Corte, sono «le componenti essenziali dell'intelaiatura dell'ordinamento degli enti locali» (sentenza n. 22 del 2014).

Infine, il ricorrente rileva che la materia della «tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali» è parimenti rimessa alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera *s*, Cost.). Intervendendo nel modo sopra delineato, in evidente contrasto con la normativa statale posta dal d.l. n. 496 del 1993, il legislatore regionale avrebbe invaso una sfera di competenza riservata allo Stato.

3.- La Regione Molise non si è costituita.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, dubita della legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettere *p*) ed *s*), e 118 della Costituzione, dell'art. 16 della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2016-2018 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali), con il quale è stato previsto l'ampliamento delle attribuzioni dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Regione Molise (d'ora in poi: ARPAM), disponendo l'assegnazione delle «funzioni amministrative regionali in materia di ambiente e di energia», nonché di quelle «in materia di: *a*) inquinamento atmosferico, di cui all'art. 4 della legge regionale 22 luglio 2011, n. 16 (Disposizioni per la tutela dell'ambiente in materia di inquinamento atmosferico); *b*) impianti termici, di cui all'art. 42 della legge regionale 29 settembre 1999, n. 34 (Norme sulla ripartizione delle funzioni e dei compiti amministrativi tra la Regione e gli Enti locali, in attuazione dell'art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112)».

1.1.- Il ricorrente evidenzia la natura preminentemente tecnico-scientifica delle attività e competenze attribuite alle Agenzie Regionali per la Protezione Ambientale (d'ora in poi: ARPA), fin dalla loro istituzione risalente al decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496 (Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1994, n. 61, e osserva che la legge censurata snaturerebbe le competenze riconosciute all'ARPAM, attribuendole funzioni più ampie e pervasive.

Essa si porrebbe in contrasto con la normativa nazionale, e dunque con gli artt. 117, secondo comma, lettere *p*) ed *s*), e 118 Cost.

La legge regionale attribuirebbe competenze che comportano la valutazione di interessi pubblici differenti, a volte tra loro confliggenti, il cui contemperamento richiede valutazioni di carattere discrezionale e non meramente tecnico, competenze che, ai sensi dell'art. 118 Cost., spetterebbero, invece, agli enti territoriali, deputati a rappresentare tutti gli interessi dell'area da essi gestita.

La norma censurata violerebbe ancora l'art. 117, secondo comma, lettera *p*), Cost., in quanto si porrebbe in contrasto con l'art. 1, commi 85, 87, 89 e 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), che, nel riordino delle funzioni delle Province, prevede, tra quelle fondamentali destinate a rimanere in capo a queste ultime, le materie di pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché di tutela e valorizzazione dell'ambiente.

Infine, l'impugnato art. 16 della legge reg. Molise n. 4 del 2016 contrasterebbe con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. e con quanto disposto dall'art. 1 (*recte*: art. 01) del d.l. n. 496 del 1993, il quale elenca le attività di interesse regionale di competenza delle ARPA, esclusivamente di natura tecnico-scientifica.

2.- La questione è fondata.

3.- L'ARPAM è stata istituita sulla base del d.l. n. 496 del 1993, che ne ha definito natura e funzioni.

Il legislatore statale ha previsto che ogni Regione e Provincia autonoma istituisse la propria agenzia regionale e provinciale «per lo svolgimento delle attività di interesse regionale di cui all'art. 01 e delle ulteriori attività tecniche di prevenzione, di vigilanza e di controllo ambientale, eventualmente individuate dalle Regioni e province autonome di Trento e Bolzano» (art. 03). Si tratta delle «attività tecnico-scientifiche connesse all'esercizio delle funzioni pubbliche della protezione dell'ambiente» come individuate nell'elenco inserito nel citato art. 01.



Le Regioni e le Province autonome hanno quindi istituito le proprie agenzie, individuandone le funzioni sulla falsariga di quanto previsto nel decreto-legge citato. In particolare, con la legge regionale 13 dicembre 1999, n. 38, recante «Istituzione dell’Agenzia regionale per la protezione ambientale del Molise (A.R.P.A.M.)», la Regione Molise ha provveduto alla istituzione dell’ARPAM, attribuendole le funzioni in questione.

Senonché la Regione, con la successiva legge n. 4 del 2016, ha poi attribuito all’Agenzia compiti ulteriori, e precisamente «le funzioni amministrative regionali in materia di ambiente e di energia», nonché quelle in materia di inquinamento atmosferico, di cui all’art. 4 della legge regionale 22 luglio 2011, n. 16 (Disposizioni per la tutela dell’ambiente in materia di inquinamento atmosferico), e di impianti termici, di cui all’art. 42 della legge regionale 29 settembre 1999, n. 34 (Norme sulla ripartizione delle funzioni e dei compiti amministrativi tra la Regione e gli Enti locali, in attuazione dell’art. 3 della legge 8 giugno 1990, n. 142, della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112).

Si tratta, all’evidenza, non di funzioni legate ad attività tecniche di prevenzione, di vigilanza e di controllo ambientale, quali quelle previste nel decreto-legge, bensì di funzioni di amministrazione attiva in materia non solo di ambiente ma anche di energia.

4.- A proposito del decreto-legge in questione, questa Corte, pronunciandosi sulla sua legittimità costituzionale, ha affermato che «il sistema organizzativo e funzionale delineato dalle nuove disposizioni sui controlli ambientali e sull’istituzione dell’Agenzia nazionale per la protezione dell’ambiente appare nel suo complesso diretto ad innovare profondamente la disciplina del settore. Il nuovo assetto normativo segue principi che vedono enucleate le funzioni tecnico-scientifiche, di consulenza e controllo, da tenere separate dall’amministrazione attiva e da esercitare ai distinti livelli, statale e provinciale (o regionale), mediante apposite agenzie, dotate di autonomia» (sentenza n. 356 del 1994).

Nella stessa sentenza si aggiunge che «si è in presenza di principi che assumono i caratteri propri delle norme fondamentali di riforma economico-sociale: profondamente innovativi nel settore della protezione ambientale, di essenziale importanza per la vita della comunità, realizzano, secondo esigenze di carattere unitario, valori espressi dagli articoli 9 e 32 della Costituzione».

4.1.- In effetti, è chiara la volontà del legislatore statale di realizzare un duplice obiettivo: quello di assicurare una gestione ispirata a criteri rigorosamente tecnico-scientifici e quello di garantirne l’unitarietà, pur nel rispetto delle autonomie regionali e delle relative competenze.

L’obiettivo viene perseguito attraverso la costituzione di una rete di strutture, incardinate nelle Regioni e facenti capo all’Agenzia nazionale per la protezione dell’ambiente (ANPA), le quali devono avere una disciplina uniforme - come evidenziato dalla citata sentenza - e devono operare in modo coordinato e sinergico.

Va ricordato che la legge 28 giugno 2016, n. 132 (Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell’ambiente e disciplina dell’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), al dichiarato fine di «assicurare omogeneità ed efficacia all’esercizio dell’azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell’ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica», ha istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell’ambiente, del quale fanno parte l’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le ARPA, rispetto alle quali è stata ribadita la natura tecnica delle attività da esse svolte.

Dal quadro normativo così delineato dal legislatore statale, discende che l’autonomia diviene un requisito qualificante della singola Agenzia, come del sistema in generale, poiché solo grazie ad esso può essere garantito il rispetto dei criteri operativi, puramente tecnico-scientifici, cui il sistema stesso deve attenersi.

4.2.- Ebbene, tutto ciò è incompatibile con il coinvolgimento in attività di amministrazione attiva, quali quelle considerate nella legge regionale, attività che, essendo espressione di discrezionalità amministrativa in senso proprio, comportano una ponderazione degli interessi coinvolti (si pensi alla pianificazione ambientale) e quindi sono soggette alle direttive degli organi rappresentativi titolari della “politica” ambientale.

5.- La disciplina regionale, pertanto, si discosta radicalmente dal principio fondamentale contenuto nella normativa statale in questione, con ciò violando l’art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

6.- Restano assorbite le ulteriori censure formulate dal giudice rimettente.



PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 16 della legge della Regione Molise 4 maggio 2016, n. 4 (Disposizioni collegate alla manovra di bilancio 2016-2018 in materia di entrate e spese. Modificazioni e integrazioni di leggi regionali).

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

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_170132

N. 133

Sentenza 22 marzo - 7 giugno 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Disposizioni varie in materia di circolazione stradale (disciplina comunale delle zone a traffico limitato), impiego pubblico (proroga dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato), tributi (tributo speciale per il conferimento e tassa di circolazione forfettaria) e idrocarburi (norme metriche per la vendita di carburanti; divieto, per i depositi commerciali, di immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi).

- Legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), artt. 12; 27, comma 9; 34, commi 1, 7, 12, terzo periodo, e 13; 49, commi 5 e 7; 50, commi 1, 2, 3 e 6.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giorgio LATTANZI;

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

ha pronunciato la seguente

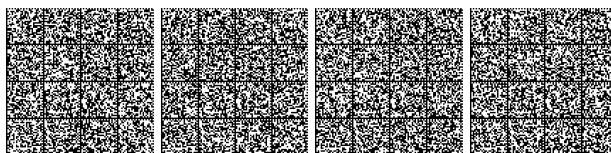
SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 12, terzo periodo; 27, comma 9; 34, commi 1, 7, 12, terzo periodo, e 13; 49, commi 5 e 7; e 50, commi 1, 2, 3 e 6, della legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 17-23 maggio 2016, depositato in cancelleria il 24 maggio 2016 ed iscritto al n. 28 del registro ricorsi 2016.

Visto l'atto di costituzione della Regione siciliana;

udito nell'udienza pubblica del 22 marzo 2017 il Giudice relatore Giancarlo Coraggio;

uditi l'avvocato dello Stato Gabriella Palmieri per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Beatrice Fiandaca per la Regione siciliana.



Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con ricorso notificato il 17-23 maggio 2016, depositato nella cancelleria di questa Corte il 24 maggio 2016, ha impugnato gli artt. 12; 27, comma 9; 34, commi 1, 7, 12, [*recte*: terzo periodo], e 13; 49, commi 5 e 7; e 50, commi 1, 2, 3 e 6, della legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana del 18 marzo 2016, n. 12, supplemento ordinario n. 1, in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 81, terzo comma, 97, 117, secondo comma, lettere e), h) ed s), e 119, secondo comma, della Costituzione, e all'art. 14 dello statuto della Regione siciliana, approvato con il regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana).

2.- L'art. 12 della legge regionale n. 3 del 2016, la cui rubrica reca «Principi di regolamentazione delle Zone a traffico limitato», stabilisce che «I comuni che hanno istituito o che istituiscono zone a traffico limitato (ZTL) approvano, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, un regolamento che preveda:

a) le tariffe per ottenere il permesso di accesso alle ZTL;

b) le riduzioni per i veicoli meno inquinanti;

c) l'accesso gratuito alle ZTL per le persone disabili, le cui autovetture siano dotate di contrassegno speciale, e per le vetture a trazione elettrica;

d) le agevolazioni per i residenti all'interno del perimetro ZTL e l'applicazione agli stessi di tariffe differenziate rispetto a quelle applicate ai non residenti;

e) le misure necessarie volte ad incentivare il trasporto pubblico e la lotta all'inquinamento;

f) il regime delle sanzioni da applicare in base al Codice della strada, nonché appositi strumenti di monitoraggio sull'inquinamento».

2.1.- Ad avviso del ricorrente, la norma eccederebbe dalle competenze di cui all'art. 14 dello statuto siciliano, che non contempla la competenza legislativa in materia di «ordine pubblico e sicurezza» e di «sicurezza stradale».

2.2.- L'art. 12 della legge regionale n. 3 del 2016 violerebbe, altresì, gli artt. 117, secondo comma, lettera h), 3 (principio di eguaglianza) e 97 (principio di buon andamento) Cost.

2.3.- La difesa dello Stato richiama l'art. 7, comma 9, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), rubricato «Regolamentazione della circolazione nei centri abitati», che prevede, tra l'altro: «I comuni, con deliberazione della Giunta, provvedono a delimitare le aree pedonali e le zone a traffico limitato tenendo conto degli effetti del traffico sulla sicurezza della circolazione, sulla salute, sull'ordine pubblico, sul patrimonio ambientale e culturale e sul territorio [...]. I comuni possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, anche al pagamento di una somma [...]».

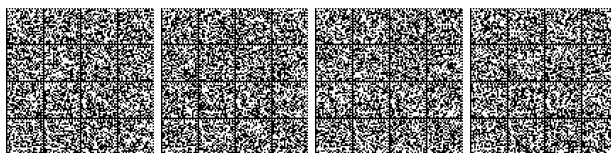
In attuazione di tale disposizione è stata adottata la circolare del Ministro dei lavori pubblici 21 luglio 1997, n. 3816, recante «Direttive per l'individuazione dei comuni che possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, al pagamento di una somma, nonché per le modalità di riscossione della tariffa e per le categorie dei veicoli a motore esentati».

2.4.- La norma regionale, invadendo gli ambiti di competenza attribuiti alla legislazione esclusiva dello Stato in materia di «ordine pubblico e sicurezza», contrasterebbe con la disciplina statale che è volta a garantire esigenze di uniformità su tutto il territorio nazionale.

2.5.- In via subordinata il ricorrente deduce che il legislatore regionale avrebbe:

- individuato i criteri per l'emanazione dei regolamenti comunali, per disciplinare le zone a traffico limitato, in contrasto con la disciplina statale che rimette ciò alla diretta competenza dei Comuni;

- enunciato principi che si discostano da quelli statali in quanto, da un lato non determinano le categorie esentate ed agevolate come sancito nella circolare del 1997, non ricomprendendo tra le categorie esentate i veicoli di polizia stradale, vigili del fuoco e servizi di soccorso, i veicoli per il trasporto delle merci, i taxi, i ciclomotori, e i motocicli di cilindrata non superiore a 125 cc.; dall'altro, non prevedono tra le categorie agevolate anche i veicoli per il trasporto delle merci (vincolati comunque ad orari e percorsi), i ciclomotori, in relazione alla minore occupazione di spazio, dinamico e statico, rispetto alle autovetture, i domiciliati in analogia ai residenti.



3.- L'art. 27, comma 9, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, che interviene in materia di personale precario, nella parte in cui modifica il comma 4 dell'art. 32 (rubricato «Proroghe e stabilizzazioni del personale a tempo determinato in servizio presso la Regione») della legge della Regione siciliana 28 gennaio 2014, n. 5 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale), sostituendo le parole «e fino al 31 dicembre 2016» con «e fino al 31 dicembre 2018», contrasterebbe con i commi 9 e 9-*bis* dell'art. 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 ottobre 2013, n. 125, che fissano il termine per la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato al 31 dicembre 2016.

Inoltre, poiché i fondi per le finalità di stabilizzazione del personale precario venivano previsti ed alimentati solo per il triennio 2014-2016 e non anche per il biennio 2017-2018, la norma impugnata contrasterebbe con l'art. 81, terzo comma, Cost., i cui principi si applicano anche alle Regioni a statuto speciale e ne vincolano la legislazione.

4.- L'art. 34, commi 1, 7, 12, terzo periodo, e 13, della legge regionale siciliana n. 3 del 2016, che disciplina il tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi, violerebbe gli artt. 117, secondo comma, lettere *e*) ed *s*), e 119, secondo comma, Cost.

4.1.- L'art. 34, comma 1, eccederebbe le competenze legislative sancite dall'art. 14 dello statuto speciale, che non contempla la materia «tutela della concorrenza», che appartiene alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

La norma regionale stabilisce che «i soggetti conferitori in discarica dei rifiuti di cui al comma 2 dell'articolo 184 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 [Norme in materia ambientale], corrispondono alla Regione, a decorrere dal 1° gennaio 2017, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti, secondo la disciplina di cui all'articolo 2 della legge regionale 7 marzo 1997, n. 6 e successive modifiche ed integrazioni, nella misura di seguito indicata, in considerazione del livello di raccolta differenziata su base annua».

4.2.- Il citato comma 1, nel disciplinare la soggettività passiva del tributo, non sarebbe conforme alla disciplina statale, che all'art. 3, comma 26, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) individua come soggetto passivo del tributo il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo.

Peraltro, anche la legge della Regione siciliana 7 marzo 1997, n. 6 (Programmazione delle risorse e degli impieghi. Contenimento e razionalizzazione della spesa e altre disposizioni aventi riflessi finanziari sul bilancio della Regione), all'art. 2, comma 3, rinvia alla disciplina nazionale del tributo.

4.3.- L'art. 34, comma 1, inoltre, fissando la misura minima e massima del tributo, variandone gli importi in base alla percentuale di raccolta differenziata del Comune, sarebbe in contrasto con il comma 29 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995.

4.4.- La norma regionale, pertanto, lederebbe la potestà legislativa statale in materia di tutela della concorrenza, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., e, nel dettare una diversa determinazione del tributo, travalicherebbe i limiti stabiliti dall'art. 119, secondo comma, Cost., che subordina il potere delle Regioni e degli enti locali di stabilire entrate e tributi propri al rispetto dei principi di coordinamento del sistema tributario.

4.5.- L'art. 34, comma 7, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, prevede che «Per gli scarti, i sovralli, i fanghi anche palabili, dal 1° gennaio 2017, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti è pari al venti per cento del tributo di cui al comma 1, oltre l'addizionale di cui al comma 4, ove dovuta».

La disposizione esorbiterebbe dalle competenze statutarie di cui all'art. 14 dello statuto regionale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri rileva che il tributo speciale per il deposito di rifiuti solidi in discarica è istituito e disciplinato dal comma 24 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995, e che il successivo comma 27 (*recte*: 29) rimette la fissazione dell'ammontare dell'imposta alla legge della Regione, indicando una serie di criteri.

Al successivo comma 40 del medesimo art. 3, si stabilisce una premialità per gli «scarti ed i sovralli di impianti di selezione automatica, riciclaggio e compostaggio», in relazione ai quali il tributo è dovuto nella misura del 20 per cento dell'ammontare determinato ai sensi del comma 29 dell'art. 3 citato.

4.6.- Alla luce di questo quadro normativo, la norma regionale, non riferendo il termine «scarti e sovralli» ai materiali derivanti da impianti di selezione automatica, riciclaggio e compostaggio (che rappresentano la quantità residuale e non più utilizzabile del rifiuto trattato, una volta esaurite dette operazioni), applica la riduzione del tributo anche a tipologie di rifiuti non previste dalla normativa nazionale, eccedendo i limiti e i principi previsti dalla legge n. 549 del 1995, e violando l'art. 117, secondo comma, lettera *e*), nonché l'art. 119 Cost., nel determinare un minore gettito del tributo.

La premialità, che trova applicazione solo per quei residui derivanti da un complesso trattamento finalizzato alla separazione di quella frazione di materiale da riutilizzare, non potrebbe estendersi a una mera separazione automatica di rifiuti indifferenziati, ovvero a rifiuti che non abbiano ancora subito il trattamento, dato che lo scopo della legge n. 549 del 1995 è di favorire la minore produzione di rifiuti e il recupero degli stessi.

La norma regionale, intervenendo in materia di rifiuti, inciderebbe anche sulla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, alla quale è riconducibile la disciplina dei rifiuti.



4.7.- L'art. 34, comma 12, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, prevede delle agevolazioni applicabili durante il triennio dalla data di entrata in vigore della norma.

In particolare, il terzo periodo, oggetto di censura, stabilisce che l'addizionale del venti per cento al tributo per il deposito in discarica non si applichi ai Comuni che, avendo raggiunto nell'ultimo triennio almeno il trentacinque per cento di raccolta differenziata, realizzano un incremento anche inferiore a dieci punti percentuali, così derogando a quanto stabilito dall'art. 205 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

La disposizione contrasterebbe con quanto previsto dall'art. 205, commi 1 e 1-bis, del d.lgs. n. 152 del 2006, secondo cui l'addizionale al tributo di conferimento in discarica si applica nell'ipotesi in cui non siano state raggiunte le percentuali di raccolta differenziata stabilite dal comma 1, la cui deroga può essere autorizzata solo dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (comma 1-bis).

La norma regionale pertanto lederebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

4.8.- Il comma 13 dell'art. 34 della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, per il primo triennio dalla data di entrata in vigore della legge, destina ai Comuni, in presenza di determinate condizioni (un incremento di almeno il dieci per cento della raccolta differenziata su base annua) una quota del gettito del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.

La previsione contrasterebbe con quanto stabilito dall'art. 3, comma 27, della legge n. 549 del 1995, come modificato dall'art. 34, comma 2, della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali), secondo cui il gettito del tributo confluisce in un apposito fondo di bilancio della regione, destinato a favorire la minore produzione di rifiuti, le attività di recupero di materie prime e di energia, con priorità per i soggetti che realizzano sistemi di smaltimento alternativi alle discariche, nonché a realizzare la bonifica dei suoli inquinati, ivi comprese le aree industriali dismesse, il recupero delle aree degradate per l'avvio ed il finanziamento delle agenzie regionali per l'ambiente e la istituzione e manutenzione delle aree naturali protette.

Pertanto la disposizione regionale violerebbe gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

5.- L'art. 49 della legge regionale n. 3 del 2016 interviene sulle norme metriche per la vendita dei carburanti.

La norma eccederebbe le competenze statutarie di cui al citato art. 14, incidendo sulle materie «tutela della concorrenza» e «sistema tributario», attribuite alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

La disposizione regionale prevede, per le finalità di cui all'art. 21, comma 14, del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative), l'installazione di un apposito dispositivo di misurazione della temperatura e della pressione del carburante in fase di erogazione che permetta l'esatta quantizzazione del prezzo del prodotto venduto, ponendo il relativo obbligo a carico delle aziende distributrici di carburante, nonché degli impianti di distribuzione di carburante ubicati nel territorio della Regione.

La norma statale così richiamata disciplina la sottoposizione ad imposizione, secondo le previste aliquote di accisa, dei prodotti energetici e, al comma 14, stabilisce che «Le aliquote a volume si applicano con riferimento alla temperatura di 15° Celsius ed alla pressione normale».

La disciplina regionale, nel richiamare la suddetta disposizione statale rispetto a soggetti che non sono obbligati a fini accise, in quanto detengono prodotto che ha già assolto l'imposizione, sarebbe priva di fondamento, e potrebbe ingenerare l'erroneo convincimento che si tratti di previsione connessa alla liquidazione dell'imposta.

Il riferimento, oltre che agli impianti di distribuzione, anche a non meglio precisate aziende distributrici di carburanti, qualora queste ultime fossero intese come depositi energetici ad accisa assoluta, sarebbe, altresì, lesivo della disciplina contenuta nell'art. 25 del d.lgs. n. 504 del 1995, relativa ai depositi commerciali di prodotti energetici, per i quali non è prevista la misurazione della temperatura e della pressione dei prodotti esitati.

Infine, in ragione delle variazioni a cui è sottoposto il prodotto, durante le diverse fasi della filiera, un dispositivo di misurazione solo nella fase di erogazione dello stesso risulterebbe inefficace alla quantizzazione del prodotto venduto e quindi anche alla corretta determinazione del prezzo.

5.1.- L'art. 49, comma 7, nel prevedere il divieto, per i depositi commerciali di «oli minerali», da intendersi di prodotti energetici, di immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi, afferma che esso non trova applicazione nel caso di rifornimento delle macchine agricole strumentali all'agricoltura.

La norma contrasterebbe con le disposizioni vigenti in materia di accise, che devono considerarsi come tributi erariali, la cui disciplina ricade nell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.



Ed infatti, oltre a stabilire, nel primo periodo, il divieto con riguardo ai depositi di «oli minerali» e non di prodotti energetici, sancisce, al secondo periodo, un esonero in contrasto con la disciplina statale.

La definizione statale di impianto di distribuzione (art. 2 del d.P.R. 27 ottobre 1971, n. 1269, recante «Norme per l'esecuzione dell'art. 16 del decreto-legge 26 ottobre 1970, numero 745, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 18 dicembre 1970, n. 1034, riguardante la disciplina dei distributori automatici di carburante per autotrazione»: un unitario complesso commerciale costituito da uno o più apparecchi di erogazione automatica di carburanti per uso di autotrazione con le relative attrezzature e accessori) evidenzia che gli stessi sono privi dei presupposti essenziali per il rifornimento diretto delle macchine per l'agricoltura.

Inoltre, il carburante destinato al rifornimento delle macchine agricole beneficia di una agevolazione (decreto ministeriale 14 dicembre 2001, n. 454, recante «Regolamento concernente le modalità di gestione dell'agevolazione fiscale per gli oli minerali impiegati nei lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica»), che richiede che il rifornimento da parte degli utilizzatori avvenga previa emissione del documento di accompagnamento semplificato.

6.- L'art. 50, comma 1, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016 prevede «I veicoli ed i motoveicoli, esclusi quelli adibiti ad uso professionale e/o personale, iscritti ai registri degli enti certificatori previsti dal decreto ministeriale 17 dicembre 2009 [...] appartenenti a proprietari residenti nel territorio siciliano, a decorrere dall'anno in cui si compie il trentesimo anno dalla loro costruzione, sono assoggettati, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua di euro 25,82 per i veicoli ed euro 10,33 per i motoveicoli».

La norma vincola il pagamento della tassa di circolazione forfettaria all'iscrizione nei registri degli enti certificatori di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 17 dicembre 2009 (Disciplina e procedure per l'iscrizione dei veicoli di interesse storico e collezionistico nei registri, nonché per la loro riammissione in circolazione e la revisione periodica), così limitando la portata della disciplina statale di cui all'art. 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale).

6.1.- L'art. 50, commi 2 e 3, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016 disciplina completamente la tassazione dei veicoli di particolare interesse storico e collezionistico che hanno compiuto venti anni dalla costruzione, prevedendo l'introduzione di una nuova tassa automobilistica di circolazione forfettaria in sostituzione della tassa automobilistica, e si porrebbe così in contrasto con gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

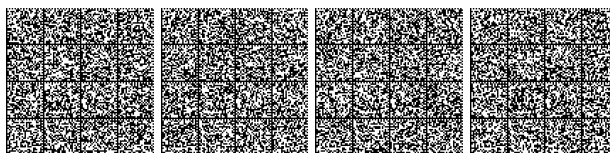
6.2.- L'art. 50, comma 6, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016 estende l'agevolazione (esenzione dal pagamento della tassa automobilistica) prevista dall'art. 17 del d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche), in favore di «autocarri e [...] autoscafi esclusivamente destinati, per conto dei Comuni, o di associazioni umanitarie, al servizio di estinzione degli incendi», anche agli «autoveicoli di proprietà delle associazioni di volontariato di protezione civile iscritte ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale 31 agosto 1998, n. 14, al registro regionale delle organizzazioni di volontariato della protezione civile, utilizzate ad uso esclusivo per le finalità di assistenza sociale, sanitaria, soccorso, protezione civile», e lederebbe così gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

7.- Si è costituita in giudizio la Regione siciliana, con atto depositato il 23 giugno 2016, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso, di cui ha chiesto, nel merito, il rigetto.

8.- Quanto all'impugnazione dell'art. 12 della legge regionale n. 3 del 2016, la Regione ha dedotto l'inammissibilità delle censure in quanto assertive e, nel merito, la riconducibilità alla materia «regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative» di cui all'art. 14, lettera o), dello statuto di autonomia.

9.- In relazione all'art. 27, comma 9, la Regione ricorda che la proroga al 31 dicembre 2018 trova corrispondenza in quanto previsto dall'art. 1, comma 426, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)». La censura di violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost. sarebbe apodittica, in quanto priva di adeguata motivazione. Comunque, proprio l'art. 27, comma 9, prevede la richiesta copertura finanziaria.

10.- In relazione all'art. 34, commi 1, 7, 12, terzo periodo, e 13, della legge regionale impugnata, la difesa regionale rileva la genericità delle censure, e deduce che l'espressione «soggetti» conferitori deve essere interpretata alla luce dell'art. 2 della legge reg. Sicilia n. 6 del 1997, risultando così legittima. Soggetto passivo non potrebbe che essere il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo, con obbligo di rivalsa nei confronti del soggetto conferitore (come previsto dal comma 26 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995).



Qualora non si dovesse accogliere tale interpretazione, la censura di incostituzionalità dovrebbe essere limitata alle parole «conferitori in discarica di rifiuti di cui al comma 2 dell'art. 184 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152», senza comprendervi l'espressione «i soggetti», atteso che il mero riferimento a «i soggetti», unitamente al successivo richiamo all'art. 2 della legge reg. Sicilia n. 6 del 1997, non può che essere inteso «ai gestori dell'impresa di stoccaggio definitivo».

In merito alla determinazione del tributo assume la Regione di aver previsto una mera rimodulazione, nel rispetto del minimo e del massimo previsti dal legislatore statale, senza incidere sui suoi elementi costitutivi.

Analoghe disposizioni erano state adottate da altre Regioni.

In riferimento alla disciplina degli «scarti e sovralli», la Regione riconosce che non è più in linea con la disciplina statale, come risultante dalle modifiche introdotte dalla legge n. 221 del 2015 che ha modificato il comma 40 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995.

Con riguardo al regime premiale si pone in rilievo la finalità di promuovere la raccolta differenziata e il limitato periodo di applicazione, così come la previsione sulla destinazione del tributo, per cui decorso il primo triennio di entrata in vigore della legge, si applicherà la disciplina a regime prevista dalla medesima legge regionale.

11.- La difesa regionale, nel vagliare l'impugnazione dell'art. 49, commi 5 e 7, della legge regionale, deduce la genericità delle censure, nonché la circostanza che in Sicilia vi sono situazioni in cui all'attività di deposito si aggiunge, come attività accessoria, quella di distribuzione di prodotti energetici.

Tale comportamento sarebbe stato legittimato dalla giurisprudenza amministrativa, che avrebbe, di fatto, equiparato per il consumatore finale i depositi e gli impianti.

12.- In merito all'impugnazione dell'art. 50 della legge regionale, si deduce il carattere apodittico delle argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato con conseguente inammissibilità delle censure.

13.- La Regione siciliana ha depositato memoria il 28 febbraio 2017 con la quale ha ribadito le difese svolte.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato numerose disposizioni della legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale), contenute negli artt. 12; 27, comma 9; 34, commi 1, 7, 12, [recte: terzo periodo], e 13; 49, commi 5 e 7; e 50, commi 1, 2, 3 e 6, in riferimento, nel complesso, agli artt. 3, 81, terzo comma, 97, 117, secondo comma, lettere e), h) ed s), e 119, secondo comma, della Costituzione, e all'art. 14 dello statuto della Regione siciliana, approvato con il regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), che regola la competenza normativa primaria della Regione autonoma.

2.- La Regione siciliana si è costituita in giudizio chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o non fondato, e ha depositato memoria con la quale ha ribadito le difese svolte.

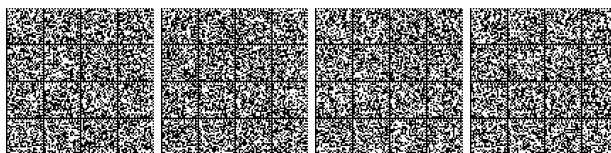
3.- L'art. 12 della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016 sancisce che i Comuni che hanno istituito o che istituiscono zone a traffico limitato (ZTL) devono approvare, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della stessa legge, un regolamento, e ne indica alcuni contenuti (quali tariffe, riduzioni, casi di gratuità, agevolazioni, regime delle sanzioni da applicare in base al codice della strada, misure di incentivazione all'uso dei mezzi pubblici e lotta all'inquinamento).

3.1.- La norma eccederebbe dalle competenze di cui all'art. 14 dello statuto della Regione siciliana, e violerebbe gli artt. 117, secondo comma, lettera h), 3 e 97 Cost., invadendo gli ambiti di competenza attribuiti alla legislazione esclusiva dello Stato in materia di «ordine pubblico e sicurezza», in contrasto con l'art. 7, comma 9, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), rubricato «Regolamentazione della circolazione nei centri abitati», e con la circolare del Ministro dei lavori pubblici 21 luglio 1997, n. 3816, recante «Direttive per l'individuazione dei comuni che possono subordinare l'ingresso o la circolazione dei veicoli a motore, all'interno delle zone a traffico limitato, al pagamento di una somma, nonché per le modalità di riscossione della tariffa e per le categorie dei veicoli a motore esentati».

3.2.- La questione è inammissibile in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., in quanto le relative censure sono prospettate in modo generico.

3.3.- La questione non è fondata in relazione alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost.

La previsione che i Comuni debbano regolamentare le zone a traffico limitato costituisce esercizio della potestà legislativa primaria invocata dalla Regione, attenendo alla materia «regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative».



L'individuazione regionale di ambiti di esercizio della potestà regolamentare comunale, infatti, è volta a dettare una disciplina uniforme delle fonti normative nella materia, disciplina che, incidendo sul riparto delle attribuzioni fra gli organi comunali, rientra nella competenza esclusiva regionale in questa materia, in vista di un assetto ordinamentale unitario, a livello regionale.

Quanto al previsto contenuto dei regolamenti, le indicazioni date dalla legge regionale costituiscono misure minime, e in quanto tali non esonerano i Comuni dal rispetto della disciplina statale richiamata dal ricorrente, che impinge profili di ordine pubblico e sicurezza e di tutela dell'ambiente. In questa prospettiva i provvedimenti amministrativi attuativi dei Comuni potranno essere vagliati in sede giurisdizionale quanto alla loro conformità alla normativa statale.

4.- L'art. 27, comma 9, della legge regionale impugnata, nel modificare il comma 4 dell'art. 32 della legge della Regione siciliana 28 gennaio 2014, n. 5 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale), e successive modifiche ed integrazioni, ha prorogato fino al 31 dicembre 2018 il termine (inizialmente fissato al 31 dicembre 2016) entro cui, nelle more delle procedure di reclutamento speciale transitorio, l'amministrazione regionale è autorizzata a prorogare i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato.

Ai sensi dell'art. 32, comma 5, della legge della legge regionale n. 5 del 2014, tra l'altro, per la proroga dei contratti a termine per il triennio 2014-2016, come stabilita dal comma 4, nel testo originario, era autorizzata «la spesa di 28.616 migliaia di euro annui».

4.1.- Ad avviso del ricorrente la norma impugnata contrasterebbe con i commi 9 e 9-bis dell'art. 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 ottobre 2013, n. 125, che fissano il termine per la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato al 31 dicembre 2016.

Inoltre, la disposizione prevederebbe la maggiore durata in proroga dei contratti senza la necessaria copertura finanziaria, così ledendo l'art. 81, terzo comma, Cost., i cui principi si applicano anche alle Regioni a statuto speciale.

4.2.- La norma impugnata è stata abrogata dall'art. 3 (rubricato «Disposizioni per la stabilizzazione del personale precario») della legge della Regione siciliana 29 dicembre 2016, n. 27 (Disposizioni in materia di autonomie locali e per la stabilizzazione del personale precario), a decorrere dal 31 dicembre 2016 e con effetto dal 1° gennaio 2017 (ai sensi di quanto disposto dall'art. 8, comma 1, della medesima legge).

Il comma 9 del suddetto art. 3 ha stabilito che «In armonia con la disposizione prevista dall'articolo 1, comma 426, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il termine del 31 dicembre 2016, previsto dall'articolo 30, comma 3, e dall'articolo 32 della legge regionale n. 5/2014 e successive modifiche ed integrazioni, per le finalità volte al superamento del precariato è prorogato al 31 dicembre 2018. Le disposizioni del presente comma si applicano anche alle Camere di Commercio. I commi 8 e 9 dell'articolo 27 della legge regionale 17 marzo 2016, n. 3 sono soppressi».

Il successivo comma 12 dello stesso art. 3 della legge regionale n. 27 del 2016 ha poi previsto «Per le finalità di cui ai commi precedenti [...] è autorizzata, per il biennio 2017-2018, la spesa di 27.425 migliaia di euro per la proroga dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato stipulati dall'Amministrazione regionale».

Tuttavia il differimento del termine, di cui si duole lo Stato, è previsto anche dalla norma sopravvenuta, su cui, quindi, deve trasferirsi la questione.

4.3.- Quanto al contrasto con la disciplina statale, la questione è inammissibile, poiché, oltre a non indicare il parametro costituzionale che sarebbe leso, il ricorrente opera una ricostruzione parziale del quadro normativo statale, limitando il confronto al d.l. n. 101 del 2013, senza considerare la successiva legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)», il cui art. 1, comma 426, peraltro, prevede lo stesso termine indicato dalla legge regionale.

4.4.- La questione è invece infondata quanto alla violazione dell'art. 81, terzo comma, Cost., considerando che, per la proroga dei contratti per il biennio 2017-2018, l'art. 3, comma 12, della legge reg. Sicilia n. 27 del 2016, ha destinato specifiche risorse, e che sulla adeguatezza delle stesse il ricorrente non ha formulato specifiche osservazioni.

5.- I commi 1, 7, 12, terzo periodo, e 13 dell'art. 34 della legge regionale impugnata n. 3 del 2016, nel disciplinare diversi profili del tributo speciale per il conferimento in discarica dei rifiuti solidi, violerebbero, nel complesso, gli artt. 117, secondo comma, lettere e) ed s), e 119, secondo comma, Cost.

Il comma 1, nello stabilire una modifica della soggettività passiva del tributo, contrasterebbe con l'art. 3, comma 34, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), che indica i limiti in cui è ammessa la potestà legislativa regionale.

Inoltre esso fissa la misura minima e massima del tributo, variandone gli importi in base alla percentuale di raccolta differenziata del Comune, e tale modalità di variazione contrasterebbe con il comma 29 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995.



La disposizione, pertanto, lederebbe la potestà legislativa statale in materia di tutela della concorrenza, ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., nonché, nel dettare una diversa determinazione del tributo, travalicherebbe i limiti stabiliti dall'art. 119, secondo comma, Cost., che subordina il potere delle Regioni e degli enti locali a stabilire entrate e tributi propri, al rispetto dei principi di coordinamento del sistema tributario.

Il comma 7, nell'estendere il beneficio della riduzione del tributo, previsto dall'art. 3, comma 40, della legge n. 549 del 1995 per gli scarti e sovralli relativi ai materiali derivanti da impianti di selezione automatica, riciclaggio e compostaggio, a tipologie di rifiuti non previste dalla normativa nazionale, esorbiterebbe dai limiti e dai principi previsti dalla legge n. 549 del 1995, violando gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost., a causa del minore gettito del tributo.

La norma, intervenendo in materia di rifiuti, inciderebbe, anche, sulla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, alla quale è riconducibile la disciplina dei rifiuti.

Il comma 12, terzo periodo, prevede l'esenzione dall'addizionale in contrasto con l'art. 205 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) (d'ora in avanti: codice dell'ambiente).

La norma pertanto lederebbe l'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Il comma 13 destina ai Comuni, in presenza di determinate condizioni (un incremento di almeno il dieci per cento della raccolta differenziata su base annua) una quota del gettito del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.

Tale previsione contrasterebbe con quanto stabilito dall'art. 3, comma 27, della legge n. 549 del 1995, ledendo l'art. 117, secondo comma, lettera e), e l'art. 119, secondo comma, Cost.

5.1.- Le questioni sono fondate.

5.2.- Con i commi da 24 a 41 dell'art. 3 della legge n. 549 del 1995, è stato istituito, a favore delle Regioni, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi.

Questa Corte ha affermato che l'articolo «istituisce e disciplina il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (comma 24), devolvendone il gettito alle regioni ed alle province (comma 27)», statuendo che tale tributo «va considerato statale e non già “proprio” della Regione [...] senza che in contrario rilevino né l'attribuzione del gettito alle regioni [...], né le determinazioni espressamente attribuite alla legge regionale dalla citata norma statale» (sentenza n. 397 del 2005; nello stesso senso, sentenze n. 412 del 2006 e n. 335 del 2005).

L'istituzione del tributo, infatti, risponde a finalità ambientali consistenti nel favorire la minore produzione di rifiuti, il recupero dagli stessi di materia prima e di energia, la bonifica di siti contaminati e il recupero di aree degradate, finalità rientranti nella competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., in relazione all'art. 119, secondo comma, Cost.

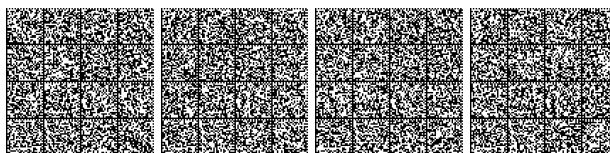
Con la sentenza n. 121 del 2013, si è poi chiarito che osservazioni analoghe valgono per i tributi locali «derivati», istituiti e regolati dalla legge statale ed il cui gettito è attribuito agli enti locali. La disciplina di questi tributi -, analogamente a quella delle addizionali regionali, istituite con leggi statali, sulle basi imponibili di tributi erariali - è riservata, dunque, alla legge statale, con la conseguenza che, da un lato, il legislatore statale può introdurre norme non solo di principio, ma anche di dettaglio, e, dall'altro, l'intervento del legislatore regionale può integrare detta disciplina solo entro i limiti stabiliti dalla legislazione statale stessa.

5.3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 1, alla stregua di questi principi, relativamente al profilo della modifica della soggettività passiva del tributo, è fondata, in relazione alla assorbente violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

La norma impugnata fa riferimento «ai soggetti conferitori in discarica dei rifiuti di cui al comma 2 dell'art. 184, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152» (rifiuti urbani) per individuare i soggetti passivi del tributo. In tal modo essa è in contrasto con l'art. 3, comma 26, della legge n. 549 del 1995, secondo cui è il gestore dell'impresa di stoccaggio definitivo che ha l'obbligo di versamento del tributo, salva la rivalsa nei confronti di colui che effettua il conferimento dei rifiuti.

Del resto la stessa difesa regionale ammette la “non felice” formulazione della disposizione.

5.4.- Anche la questione di legittimità costituzionale relativa alla riduzione del tributo in relazione all'aumento della percentuale di raccolta differenziata, previsto dallo stesso comma, è fondata. La norma contrasta con l'art. 3, comma 29, della legge n. 549 del 1995.



La disposizione statale, al primo e al secondo periodo, nel prevedere una possibilità di fissazione dell'imposta entro limiti massimi e minimi, stabilisce: «L'ammontare dell'imposta è fissato, con legge della regione entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, per chilogrammo di rifiuti conferiti: in misura non inferiore ad euro 0,001 e non superiore ad euro 0,01 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per i rifiuti inerti ai sensi dell'articolo 2 del D.M. 13 marzo 2003 del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio [...]; in misura non inferiore ad euro 0,00517 e non superiore ad euro 0,02582 per i rifiuti ammissibili al conferimento in discarica per rifiuti non pericolosi e pericolosi ai sensi degli articoli 3 e 4 del medesimo decreto. In caso di mancata determinazione dell'importo da parte delle regioni entro il 31 luglio di ogni anno per l'anno successivo, si intende prorogata la misura vigente».

Ciò, tuttavia, non autorizza ad usare tale possibilità di modulazione per incidere sulla disciplina della raccolta differenziata, le cui modalità di attuazione costituiscono oggetto di specifica disciplina statale. L'art. 205 del codice dell'ambiente, infatti, detta una disciplina puntuale scandendo in tempi prestabiliti le crescenti percentuali di raccolta differenziata, e rinviando al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, su domanda del Comune interessato, l'eventuale deroga al rispetto degli obblighi così stabiliti.

Si tratta di una disciplina puntuale ispirata a rigorosi criteri di tutela ambientale, criteri che la legge regionale viola, autorizzando implicitamente un abbassamento dell'impegno dei Comuni al riguardo.

5.5.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 7, della legge regionale n. 3 del 2016 è fondata per la violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e dell'art. 119, secondo comma, Cost.

L'impugnato comma 7 introduce una riduzione generalizzata del tributo speciale dal 1° gennaio 2017 per gli scarti, i sovvalli, i fanghi anche palabili.

Al contrario, come riconosce la stessa Regione, l'art. 3, comma 40, della legge n. 549 del 1995, come modificato dalla legge 28 dicembre 2015, n. 221 (Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali), prevede la riduzione del tributo solo per gli scarti ed i sovvalli di impianti di selezione automatica, riciclaggio e compostaggio.

La disciplina è dunque in contrasto con la norma statale, espressione della competenza esclusiva ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost. (in tal senso, sentenza n. 85 del 2017).

5.6.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 12, terzo periodo, della legge regionale n. 3 del 2016, è fondata, atteso che la norma attiene, oltre che alla materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost., alla disciplina del sistema tributario, in relazione all'art. 119, secondo comma, Cost.

La disposizione regionale esclude l'addizionale di cui al comma 4 (prevista in misura del venti per cento per il mancato raggiungimento della percentuale di raccolta differenziata) per i Comuni che nell'ultimo triennio, avendo raggiunto almeno il trentacinque per cento di raccolta differenziata, realizzino un incremento anche inferiore a dieci punti percentuali.

Essa, dunque, contrasta con l'art. 205, commi 3 e 3-septies, del d.lgs. n. 152 del 2006, che prevedono l'esclusione dell'addizionale in presenza di puntuali e diverse condizioni.

5.7.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma 13, della legge regionale n. 3 del 2016, è fondata, in relazione alla violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

La norma modifica la destinazione del tributo, indirizzandone una quota ai Comuni, per i primi tre anni di applicazione della legge regionale, in contrasto con l'art. 3, comma 27, della legge n. 549 del 1995, come modificato dall'art. 34, comma 2, della legge n. 221 del 2015, che nell'escluderne la destinazione alle Province ha stabilito che il gettito derivante dal tributo affluisce in un apposito fondo del bilancio della Regione.

6.- L'art. 49 della legge regionale n. 3 del 2016, rubricato: «Misure in materia di impianti di distribuzione di carburanti», al comma 5, intervenendo sulle norme metriche per la vendita dei carburanti, inciderebbe sulla tutela della concorrenza e sul sistema tributario, materie attribuite alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Il comma 7 dello stesso articolo, oltre a non utilizzare l'espressione "prodotti energetici", ma «oli minerali», nell'introdurre il divieto per i depositi commerciali di immissione diretta del carburante nei serbatoi degli automezzi, fa eccezione nel caso di rifornimento delle macchine strumentali all'agricoltura.

La deroga contrasterebbe con le disposizioni vigenti in materia di accise, che devono considerarsi come tributi erariali, la cui disciplina ricade nell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.



Ed infatti, la definizione statale di impianto di distribuzione (art. 2 del d.P.R. 27 ottobre 1971, n. 1269, recante «Norme per l'esecuzione dell'art. 16 del decreto-legge 26 ottobre 1970, numero 745, convertito in legge, con modificazioni, con la legge 18 dicembre 1970, n. 1034, riguardante la disciplina dei distributori automatici di carburante per autotrazione»: un unitario complesso commerciale costituito da uno o più apparecchi di erogazione automatica di carburanti per uso di autotrazione con le relative attrezzature e accessori) evidenzia che i depositi in questione sono privi dei presupposti essenziali per il rifornimento diretto delle macchine per l'agricoltura.

L'intera disciplina della materia, e in particolare l'art. 25 del decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative) (d'ora in avanti: t.u. sulle accise), si basa sulla regolamentazione amministrativa degli impianti di distribuzione di carburante ed è incompatibile con il rifornimento diretto ad utilizzatori finali di carburanti ad accisa assolta da deposito commerciale.

6.1.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 5, della legge regionale impugnata n. 3 del 2016, è fondata, in relazione alla violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

La norma regionale, prevedendo la misurazione di temperatura e pressione a carico di soggetti che non sono obbligati ai fini dell'accisa, perché detengono prodotto che ha già assolto l'imposta, da una parte, ingenera l'erroneo convincimento che anche costoro siano tenuti alla liquidazione dell'imposta, in contrasto con la potestà legislativa statale in materia di sistema tributario e contabile, dall'altra, addossa ad essi un onere amministrativo ingiustificato e lesivo della par condicio e quindi della concorrenza.

6.2.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 49, comma 7, della legge regionale n. 3 del 2016, è fondata, in relazione alla violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

La censura è rivolta sia all'uso dell'espressione «oli minerali» e non «prodotti energetici», sia alla deroga prevista nel secondo periodo, che contrasta con la definizione di impianti di distribuzione di cui all'art. 2 del d.P.R. n. 1269 del 1971 e con l'art. 25 del t.u. sulle accise.

6.3.- La direttiva 2003/96/CE del 27 ottobre 2003 (Direttiva del Consiglio che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità) ha ampliato il campo di applicazione della direttiva 92/12/CEE del 25 febbraio 1992 (Direttiva del Consiglio relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa), con la sostituzione per i prodotti sottoposti ad accisa della categoria «oli minerali» con quella più estesa di «prodotti energetici».

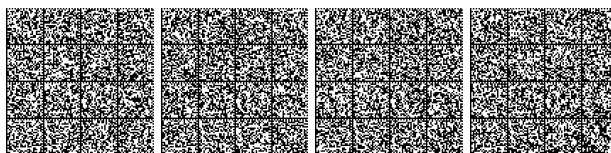
Il decreto legislativo 2 febbraio 2007, n. 26 (Attuazione della direttiva 2003/96/CE che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità), all'art. 1, comma 1, ha così previsto che «Nel testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative, di cui al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504, e nelle altre disposizioni tributarie in materia di accisa le parole: “oli minerali”, ovunque ricorrano, sono sostituite dalle seguenti: “prodotti energetici” [...]».

Pertanto, in relazione alle implicazioni in tema di accisa, il divieto di cui al primo periodo del comma 7 dell'art. 49 della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016 deve essere riferito ai depositi commerciali di “prodotti energetici”, ed in tali termini va accolta la censura dello Stato.

6.4.- L'esercizio da parte del titolare di deposito commerciale dell'attività di rifornimento di prodotti energetici denaturati (quelli per le macchine agricole) altera la disciplina dell'accisa, che è delineata sul presupposto della distinzione tra le due attività, ed inoltre comporta una differenziazione tra depositi commerciali di prodotti energetici e depositi commerciali di prodotti energetici denaturati, che non ha alcuna base nella disciplina statale.

È inutile sottolineare in proposito che le statuizioni assunte in ordine a fattispecie concrete dal giudice comune non possono modificare l'assetto costituzionale del riparto delle competenze tra lo Stato e le Regioni, come pretenderebbe la Regione siciliana.

6.5.- La norma comporta, fra l'altro, il rischio di evasione, poiché il carburante destinato al rifornimento delle macchine agricole beneficia di una agevolazione (decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 14 dicembre 2001, n. 454, recante «Regolamento concernente le modalità di gestione dell'agevolazione fiscale per gli oli minerali impiegati nei lavori agricoli, orticoli, in allevamento, nella silvicoltura e piscicoltura e nella florovivaistica») che richiede che il rifornimento da parte degli utilizzatori avvenga previa emissione del documento di accompagnamento semplificato.



7.- L'art. 50, comma 1, della legge reg. Sicilia n. 3 del 2016 è censurato anzitutto nella parte in cui vincola il beneficio del pagamento della tassa di circolazione forfettaria, a decorrere da quando si compie il trentesimo anno dalla loro costruzione, all'iscrizione nei registri degli enti certificatori di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 17 dicembre 2009 (Disciplina e procedure per l'iscrizione dei veicoli di interesse storico e collezionistico nei registri, nonché per la loro riammissione in circolazione e la revisione periodica), così limitando la portata della disciplina statale, che non prevederebbe tale condizione.

L'art. 50, commi 2 e 3, della legge regionale disciplina la tassazione dei veicoli di particolare interesse storico o collezionistico, che hanno compiuto venti anni dalla data di costruzione, prevedendo l'introduzione di una tassa automobilistica forfettaria contrastante con la disciplina statale, che non prevederebbe il beneficio.

Le disposizioni, pertanto, violerebbero gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

Il comma 6 dello stesso articolo, infine, nell'estendere l'agevolazione (esenzione dal pagamento della tassa automobilistica) prevista dall'art. 17 del d.P.R. 5 febbraio 1953, n. 39 (Testo unico delle leggi sulle tasse automobilistiche), lederebbe gli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

7.1.- Le questioni di legittimità costituzionale sono fondate in relazione a tutti i profili indicati per violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera e), e 119, secondo comma, Cost.

7.2.- Con più pronunce (*ex multis*, da ultimo, sentenze n. 242 e n. 199 del 2016) la Corte costituzionale ha affermato che la cosiddetta tassa automobilistica non è qualificabile come tributo proprio della Regione, ma rientra nella competenza esclusiva dello Stato, e, dunque, la Regione - cui il legislatore ha solo attribuito il gettito della tassa, l'attività di riscossione e un limitato potere di variazione dell'importo - non può disporre esenzioni.

7.3.- Il comma 1 dell'art. 50 contrasta con i commi 1 e 4 dell'art. 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342 (Misure in materia fiscale), che prevedono l'esclusione della tassa per i veicoli ultratrentennali, salvo quelli adibiti ad uso professionale, e l'assoggettamento, in caso di utilizzazione sulla pubblica strada, ad una tassa di circolazione forfettaria annua, e ciò senza ulteriori condizioni.

Ebbene, la norma regionale, da un lato, non fa riferimento all'esenzione, e, dall'altro, subordina il pagamento della tassa, non solo al superamento dei trenta anni, ma anche all'iscrizione in specifici registri.

7.4.- La disciplina dei commi 2 e 3 dell'art. 50 è in contrasto con la normativa statale a seguito dell'abrogazione dei commi 2 e 3 dell'art. 63 della legge n. 342 del 2000, disposta dall'art. 1, comma 666, della legge n. 190 del 2014, con la conseguenza che per i veicoli "ultraventennali" la tassa va assolta nelle misure ordinarie.

7.5.- Analogamente è lesivo della potestà statale l'art. 50, comma 6, che concede l'esenzione dal pagamento della tassa automobilistica ad una serie di veicoli più ampia di quella prevista dall'art. 17 del d.P.R. n. 39 del 1953.

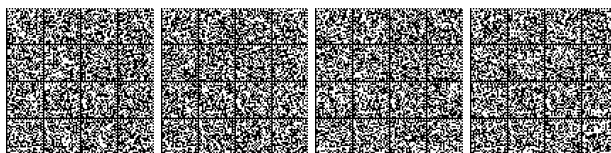
8.- All'accoglimento delle questioni di costituzionalità, in riferimento ai parametri indicati, consegue l'assorbimento delle ulteriori censure prospettate.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 34, commi 1, 7, 12, terzo periodo, e 13; 49, comma 5, comma 7, primo periodo, nei sensi di cui in motivazione, e secondo periodo; 50, commi 1, 2, 3 e 6, della legge della Regione siciliana 17 marzo 2016, n. 3 (Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2016. Legge di stabilità regionale);

2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, promossa, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;



3) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 9, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, trasferita sul testo vigente dell'art. 3, comma 9, della legge della Regione siciliana 29 dicembre 2016, n. 27 (Disposizioni in materia di autonomie locali e per la stabilizzazione del personale precario), promossa, in riferimento ai commi 9 e 9-bis dell'art. 4 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 (Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni), convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 ottobre 2013, n. 125, dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, promossa, in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera h), Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe;

5) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 27, comma 9, della legge della Regione siciliana n. 3 del 2016, trasferita sul testo vigente dell'art. 3, comma 9, della legge della Regione siciliana n. 27 del 2016, promossa, in riferimento all'art. 81, terzo comma, Cost., dal Presidente del Consiglio dei ministri, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 marzo 2017.

F.to:

Giorgio LATTANZI, *Presidente*

Giancarlo CORAGGIO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_170133

N. 134

Sentenza 4 aprile - 7 giugno 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Enti locali - Distacco temporaneo dei propri dipendenti presso associazioni tassativamente indicate.

- Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), art. 271, comma 2.

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



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), promosso dal Consiglio di Stato, quinta sezione, nel procedimento vertente tra la Lega Toscana delle autonomie locali e altra e il Comune di Lastra a Signa, con ordinanza del 22 maggio 2015, iscritta al n. 249 del registro ordinanze 2015 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2015.

Visti gli atti di costituzione della Lega Toscana delle autonomie locali e della Lega delle autonomie locali (Legautonomie), nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 aprile 2017 il Giudice relatore Alessandro Criscuolo;

uditi gli avvocati Roberto Righi per la Lega Toscana delle autonomie locali, Mariangela Di Giandomenico per la Lega delle Autonomie Locali (Legautonomie), e l'avvocato dello Stato Giustina Noviello per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Il Consiglio di Stato, quinta sezione, con ordinanza del 22 maggio 2015 (r.o. n. 249 del 2015), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 18, 97, 114, 118 e 119 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» (d'ora in avanti, anche: TUEL).

L'art. 271, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000, rubricato «Sedi associative», prevede che: «Gli enti locali, le loro aziende e associazioni dei comuni possono disporre il distacco temporaneo, a tempo pieno o parziale, di propri dipendenti presso gli organismi nazionali e regionali dell'Anci, dell'Upi, dell'Aiccre, dell'Uncem, della Cispel e sue federazioni, ed autorizzarli a prestare la loro collaborazione in favore di tali associazioni. I dipendenti distaccati mantengono la posizione giuridica ed il corrispondente trattamento economico, a cui provvede l'ente di appartenenza. Gli enti di cui sopra possono inoltre autorizzare, a proprie spese, la partecipazione di propri dipendenti a riunioni delle associazioni sopra accennate».

Ad avviso del Collegio rimettente, la norma contrasterebbe con i citati parametri costituzionali «nella parte in cui prevede, ai fini dell'individuazione degli organismi presso i quali enti locali, le loro aziende e associazioni dei comuni possono disporre il distacco temporaneo dei propri dipendenti con gli effetti di legge, un elenco nominativo di associazioni e non l'indicazione delle associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali».

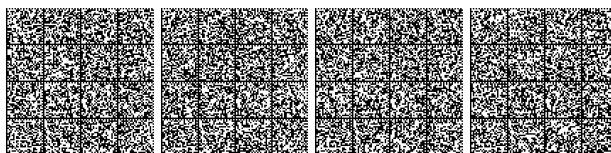
1.1.- Il giudizio principale ha ad oggetto il ricorso proposto dalla Lega Toscana delle autonomie locali contro il Comune di Lastra a Signa per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, seconda sezione, 14 ottobre 2009, n. 1542.

Con la sentenza appellata era stato respinto il ricorso proposto dalla Lega Toscana delle autonomie locali, associazione regionale di enti locali, aderente alla Lega delle autonomie locali (Legautonomie), avverso il provvedimento del Comune di Lastra a Signa di rigetto della richiesta finalizzata ad ottenere il distacco temporaneo di un dipendente comunale presso la sede dell'associazione ai sensi dell'art. 271, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000.

Nel giudizio *a quo* ha spiegato intervento adesivo la Legautonomie.

Il Collegio rimettente ricorda che, previa reiezione parziale del gravame (sentenza 3 luglio 2012, n. 3883), con ordinanza 25 luglio 2012, n. 4217, aveva già sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000, «nella parte in cui esclude la possibilità per gli enti locali di distaccare il proprio personale anche presso associazioni diverse da quelle tassativamente indicate», dichiarata inammissibile, «per difetto di motivazione», con sentenza n. 241 del 2014.

In particolare - prosegue il Collegio - con la sentenza n. 3883 del 2012 erano stati respinti i primi due motivi di gravame. Con riguardo al secondo di essi, in base al quale l'elenco delle associazioni contenuto nell'art. 271, comma 2, del TUEL non avrebbe carattere tassativo, il giudice *a quo* ha osservato che: 1) sul piano letterale il riferimento recato dalla norma alla possibilità, per gli enti locali, di disporre il distacco dei propri dipendenti presso le associazioni specificamente indicate («organismi nazionali e regionali dell'Anci, dell'Upi, dell'Aiccre, dell'Uncem, della Cispel e sue federazioni») non contiene alcuna locuzione volta a chiarire la caratterizzazione esemplificativa dell'elencazione e la possibilità di estendere la sfera di operatività di tale normativa anche ad altre associazioni di enti locali; 2) sul piano sistematico, il precedente art. 270, dedicato alla riscossione dei contributi associativi, fa riferimento, al primo comma, alla categoria residuale delle altre associazioni di enti locali, diverse da quelle enumerate, evidenziando quella volontà di estendere la sfera soggettiva di applicazione, mancante, a contrario, nella successiva norma in tema di distacco del personale.



All'esito della restituzione degli atti da parte del giudice delle leggi, fissata la nuova udienza del 17 febbraio 2015 e acquisite le produzioni difensive delle parti, la causa è stata nuovamente trattenuta in decisione.

In ordine al terzo motivo di gravame con cui l'appellante ha dedotto, in via subordinata, l'illegittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del TUEL, ove interpretato secondo l'accezione restrittiva di cui sopra, il Collegio rimettente ritiene di rinnovare il giudizio di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale con le integrazioni motivazionali relative ai punti su cui si è soffermata la richiamata sentenza della Corte costituzionale.

1.2.- In punto di rilevanza, il rimettente ribadisce che il diniego impugnato è basato proprio sulla ritenuta tassatività dell'elenco delle associazioni contemplate dalla norma censurata.

1.3.- In punto di non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* dubita, in riferimento agli artt. 3, 18, 97, 114, 118 e 119 Cost., della legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del TUEL «nella parte in cui in cui prevede, ai fini dell'individuazione degli organismi presso i quali enti locali, le loro aziende e associazioni dei comuni possono disporre il distacco temporaneo dei propri dipendenti con gli effetti di legge, un elenco nominativo di associazioni e non l'individuazione delle associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali».

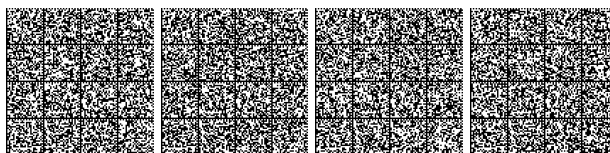
Il Collegio rimettente ritiene, in primo luogo, che la previsione di un elenco tassativo di associazioni potenzialmente destinatarie del distacco di personale violi l'art. 3 Cost., sotto il profilo del principio di eguaglianza, in quanto «consacra una disparità di trattamento» in danno delle associazioni diverse da quelle tipizzate che non possono beneficiare dei distacchi, e degli enti locali che aderiscono a tali associazioni, i quali non possono giovare del meccanismo normativamente enucleato. Detta disparità - prosegue il giudice *a quo* - è accentuata dalla circostanza che la previsione di un elenco rigido produce una cristallizzazione delle associazioni beneficiarie avulsa dalla verifica del dato, potenzialmente variabile, dell'effettiva assunzione di un altrettanto o più rilevante grado di rappresentatività e meritevolezza anche da parte di associazioni diverse (sono richiamate le sentenze della Corte costituzionale n. 492 del 1995, n. 975 del 1988 e n. 2 del 1969, che hanno sottolineato la necessità di una verifica periodica, ad opera di appositi organi amministrativi, della rappresentatività delle associazioni sindacali, escludendone l'individuazione aprioristica).

Ad avviso del giudice *a quo*, l'art. 271, comma 2, del TUEL contrasta con l'art. 3 Cost., anche sotto il profilo del principio di ragionevolezza, in quanto la norma censurata esclude aprioristicamente la possibilità di distacco presso altre associazioni che - come quella ricorrente - assumano un rilevante grado di rappresentatività e siano finalizzate al soddisfacimento dei compiti istituzionali degli enti rappresentati, tanto più che l'art. 270, comma 1, del TUEL, in tema di riscossione dei contributi, fa riferimento alla categoria residuale delle altre associazioni di enti locali, diverse da quelle elencate dal legislatore.

Il Collegio rimettente ricorda che, con la sentenza n. 241 del 2014, la Corte costituzionale ha ritenuto l'ordinanza di rimessione del 25 luglio 2012 carente di un'adeguata motivazione sia in ordine alle ragioni sottese alla formulazione della regola contenuta nella norma censurata (di cui era stato denunciato esclusivamente il carattere tassativo) che ai motivi della ritenuta omogeneità delle associazioni ricorrenti rispetto a quelle contemplate dalla norma. Ad avviso del giudice *a quo*, la citata ordinanza non aveva preso in considerazione l'appellata sentenza del TAR Toscana, seconda sezione, 14 ottobre 2009, n. 1542, dichiarativa della manifesta infondatezza di analoga questione di legittimità costituzionale, per esclusione del dedotto carattere immotivato e discriminatorio della formulazione dell'elenco di cui alla norma censurata, sull'assunto che esso «comprende tipologie precise di associazioni di Enti locali, individuandone una per ogni tipologia». Nella sentenza n. 241 del 2014 - riferisce il Collegio - la Corte costituzionale ha anche rimarcato che l'ordinanza di rimessione del 25 luglio 2012 difettava di un'adeguata motivazione in merito alla configurabilità di quella eadem *ratio* della disciplina impugnata con quella degli evocati *tertium comparationis* che sola porterebbe a ritenere irragionevole la scelta del legislatore di differenziare il trattamento di situazioni di comprovata omogeneità. Ha poi rilevato la mancanza di giustificazione dell'auspicata estensione del criterio di «maggiore rappresentatività» (enucleato dalla giurisprudenza costituzionale con riferimento alle organizzazioni sindacali) per individuare le associazioni di enti locali destinatarie del beneficio in esame.

In considerazione del «doveroso approfondimento motivazionale sollecitato dalla sentenza della Consulta», il Collegio rimettente integra, come di seguito, l'originario impianto motivazionale.

Quanto alla *ratio* della norma censurata, il giudice *a quo* precisa che la disposizione, inserita nella Parte III del Testo unico degli enti locali (artt. 270-272), intitolata «Associazioni degli enti locali», è espressione di un favor per le forme associative degli enti locali. In quest'ambito, si iscrive il riconoscimento di benefici (nella specie, il distacco del personale dell'ente locale a spese di quest'ultimo) alle associazioni di enti locali aventi dimensione nazionale e articolazione regionale, in ragione delle attività strumentali poste in essere da tali organismi esponenziali a vantaggio dei compiti istituzionali degli enti locali medesimi.



Si tratterebbe - continua il Collegio rimettente - della medesima *ratio* sottesa all'art. 270, ugualmente inserito nella Parte III del TUEL, che prevede un regime speciale per la riscossione dei contributi associativi in favore delle associazioni di enti locali, indicando, diversamente dalla norma censurata, anche «le altre associazioni degli enti locali» in aggiunta a quelle elencate specificamente dal legislatore.

Il giudice *a quo* ritiene, pertanto, che, se la *ratio* che sorregge la norma censurata è il favor per le forme associative, una discriminazione ingiustificata tra associazioni con le medesime caratteristiche sia in «potenziale conflitto con il principio di eguaglianza».

Né l'esigenza di contenimento della spesa pubblica può essere, ad avviso del Collegio rimettente, compatibile con il potere dello Stato di procedere all'individuazione ex auctoritate delle associazioni ammesse al beneficio, comprimendo la libertà di scelta da parte degli enti locali delle associazioni con un certo grado di rappresentatività e omogeneità.

Quanto al profilo dell'omogeneità tra l'associazione ricorrente e quelle contemplate dalla norma, il Collegio osserva che, dallo statuto e dalla documentazione in atti, si ricava trattarsi di un'associazione del tutto analoga a quelle elencate dalla legge, sia per organizzazione (diffusione nazionale e articolazione regionale), che per attività svolta e scopi associativi (sostegno agli enti locali nello svolgimento delle attività istituzionali e nel perseguimento degli «interessi esponenziali»).

Inoltre, la capacità rappresentativa della associazione ricorrente sarebbe dimostrata dall'adesione dei maggiori comuni italiani, dalla rappresentanza di enti che esprimono oltre ventuno milioni di abitanti e dalla legittimazione a partecipare attivamente alle sedute del Consiglio per le autonomie locali, organo rappresentativo, a livello regionale, delle autonomie locali.

Peraltro - continua il Collegio - la norma censurata «preferisce» alla associazione ricorrente l'Aicre (Associazione italiana per il Consiglio dei comuni e delle Regioni d'Europa) e «la sua federazione toscana», nonostante si tratti di soggetti che, al pari della Legautonomie e della Lega Toscana delle autonomie locali, associano enti territoriali disomogenei (comuni, province, regioni, città metropolitane e unioni di comuni), non risultando elemento idoneo a giustificare la diversità di disciplina il collegamento dell'Aicre con organismi di enti locali della comunità europea.

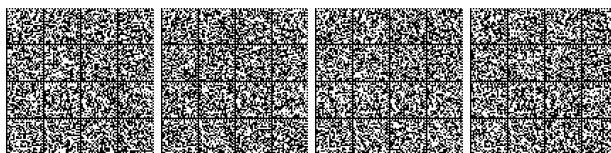
Quanto alla sussistenza di una eadem *ratio* tra la disciplina di cui all'art. 271 del TUEL e quella delle associazioni sindacali, il Collegio sottolinea come venga ugualmente in rilievo una normativa volta a favorire lo sviluppo dell'associazionismo in una prospettiva di valore che non tollera discriminazioni ingiustificate, in contrasto con il principio di associazione e di libertà sindacale (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 492 del 1995).

Sulla base di tali argomentazioni, il rimettente denuncia anche un vulnus al principio della libertà di associazione, tutelato dall'art. 18 Cost., in quanto l'irragionevole preclusione dell'operatività del beneficio in favore di altre associazioni produce un deterrente all'adesione dell'ente locale a tali associazioni (incidendo negativamente sul valore del pluralismo e sulla libertà di scegliere le associazioni a cui aderire), nonché «una discriminazione, non ancorata a concreti parametri giustificativi, delle associazioni costituite mediante l'estrinsecazione della libertà cristallizzata da detto precetto costituzionale».

Ad avviso del Collegio, non assume, peraltro, rilievo la circostanza che il distacco temporaneo di personale degli enti pubblici presso gli organismi delle associazioni menzionate dalla norma censurata rappresenti una mera facoltà attribuita alla discrezionalità degli enti stessi, dato che «l'assoluta inibizione dell'esercizio di tale facoltà impedisce all'ente locale di indirizzarsi verso associazioni non nominate, comprimendo la libertà associativa dell'ente e, al tempo stesso, affievolendo la pretesa di ogni associazione rappresentativa a vedere valutato il proprio interesse in una logica pluralistica e non discriminatoria».

Secondo il giudice *a quo*, la differenziazione di regime giuridico tra le associazioni in esame non trova adeguato fondamento nell'esigenza di contenere la spesa pubblica, né nel più generale principio di buon andamento dell'azione amministrativa, visto che, in una prospettiva costituzionalmente orientata che armonizzi i valori in gioco, dette finalità vanno perseguite con la previsione di limiti al personale distaccabile e non con la limitazione irragionevole delle associazioni beneficiarie del distacco.

Sempre in una prospettiva costituzionalmente orientata, ad avviso del Collegio, l'esigenza di contenimento della spesa pubblica e di tutela dell'efficienza amministrativa non può essere fronteggiata con «l'imposizione statale del novero delle associazioni presso cui gli enti locali possono distaccare il proprio personale ma deve transitare attraverso la valorizzazione della facoltà degli enti locali, espressione dell'autonomia costituzionalmente protetta, di scegliere a quali organismi destinare il proprio personale».



E, in ragione di ciò, il rimettente censura la norma statale anche per violazione degli artt. 114, 118 e 119 Cost., nella misura in cui lede l'autonomia costituzionalmente garantita degli enti locali «impedendo, in assenza di ragioni giustificative del limite posto alla sfera di libertà, la scelta discrezionale dell'associazione di riferimento e imponendo un elenco fissato in modo verticistico a livello statale».

Infine, secondo il Collegio *a quo*, la previsione dell'elencazione tassativa delle associazioni di enti locali beneficiarie del distacco viola, altresì, il principio di imparzialità, tutelato dall'art. 97 Cost., «nella misura in cui discrimina i soggetti che entrano in contatto con gli enti locali, obbligando questi ultimi a condotte amministrative non rispettose del principio di eguaglianza».

2.- Con memoria depositata in data 11 dicembre 2015, si è costituita in giudizio la Lega Toscana delle autonomie locali, chiedendo l'accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale.

La Lega Toscana delle autonomie locali, concordando con le argomentazioni svolte dal Collegio rimettente, ritiene che la previsione tassativa delle associazioni di enti locali beneficiarie del distacco di personale contrasti, in primo luogo, con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), «consacrando» una disparità di trattamento in danno delle associazioni non indicate dalla norma e degli enti locali aderenti a tali associazioni. Tanto più che la cristallizzazione delle associazioni destinatarie del distacco di personale opererebbe in modo avulso dalla verifica del dato, potenzialmente variabile, dell'effettiva assunzione di un altrettanto o più rilevante grado di rappresentatività e meritevolezza da parte di associazioni diverse da quelle specificamente enumerate (è richiamata la sentenza della Corte costituzionale n. 2 del 1969, in tema di necessaria verifica periodica, ad opera dell'autorità amministrativa, della rappresentatività delle organizzazioni sindacali).

L'elenco tassativo di associazioni beneficiarie del distacco contrasterebbe, in particolare, anche con il principio di libertà di associazione (art. 18 Cost.), comprimendo la libertà dell'ente locale di scegliere l'associazione a cui aderire e incidendo negativamente sul valore del pluralismo, nonché con il principio di imparzialità (art. 97 Cost.), essendo gli enti locali costretti a disporre distacchi solo in favore delle associazioni tipizzate dal legislatore.

3.- Con memoria depositata in data 15 dicembre 2015, si è costituita in giudizio la Lega delle autonomie locali (Legautonomie), chiedendo l'accoglimento della sollevata questione di legittimità costituzionale.

Nel riportarsi alle medesime argomentazioni sottese all'ordinanza di rimessione, la Lega delle autonomie locali sottolinea il superamento delle ragioni di inammissibilità riscontrate nella sentenza n. 241 del 2014, sia sotto il profilo motivazionale che della formulazione del *petitum*. In particolare, rileva come tra le associazioni «maggiormente rappresentative» degli enti locali, meritevoli del beneficio del distacco di personale, rientri anche la Legautonomie e le sue articolazioni regionali, avuto riguardo all'elevato grado di rappresentatività e alle finalità dalla stessa perseguite.

4. - Con atto depositato in data 15 dicembre 2015, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la sollevata questione di legittimità costituzionale sia dichiarata non fondata.

Ad avviso della difesa dell'interveniente, anche attribuendo carattere tassativo all'elenco di associazioni contenuto nell'art. 271, comma 2, del TUEL, l'esclusione della possibilità di distaccare i dipendenti degli enti locali presso associazioni diverse da quelle nominate non contrasterebbe con i parametri costituzionali evocati dal Collegio rimettente.

L'Avvocatura generale sottolinea, in primo luogo, il carattere eccezionale dell'istituto del distacco che comporta la sottrazione di risorse umane normalmente in forza all'organico dell'ente distaccante e l'impiego delle stesse presso quelle associazioni di enti locali individuate dal legislatore, nel rispetto di un canone generale di buona amministrazione, in base ad un vaglio preventivo di «meritevolezza» degli scopi da queste perseguiti in relazione ai fini istituzionali dell'ente locale di appartenenza.

La difesa dell'interveniente osserva che l'obiettivo del buon andamento dell'amministrazione non si realizza soltanto attraverso la limitazione numerica dei dipendenti distaccabili, ma anche con una selezione qualitativa dei beneficiari del distacco, così da assicurare che il personale momentaneamente sottratto al servizio presso l'ente locale di appartenenza continui ad operare in modo effettivamente utile ai fini istituzionali di quest'ultimo.



Quanto alla diversità di disciplina dell'istituto del distacco, rigidamente circoscritto alle sole associazioni espressamente nominate, rispetto a quella del regime agevolato della riscossione dei contributi, estesa a tutte le altre associazioni di enti locali, l'Avvocatura generale rileva che, sebbene la *ratio* comune delle due norme (artt. 270 e 271, comma 2, del TUEL) possa essere ravvisata nel favor del legislatore nei confronti del fenomeno associativo, una diversa gradazione del suddetto favor è giustificata avuto riguardo alla diversità degli interessi coinvolti, che solo nel caso del distacco di personale comporta un contemperamento di valori contrapposti, in quanto al vantaggio per le associazioni beneficiarie del distacco di dipendenti corrisponde uno svantaggio per gli enti locali in termini di sottrazione di personale, con conseguente compressione degli interessi presidiati dall'art. 97 Cost.

L'interveniente evidenza, inoltre, il rilievo nazionale e sovranazionale delle associazioni elencate nell'art. 271, comma 2, del TUEL che rappresentano i propri associati dinanzi al Parlamento, al Governo e alle istituzioni dell'Unione europea, nonché l'individuazione delle stesse una per ciascuna categoria di enti locali (l'Anci per i comuni; l'Upi per le province; l'Uncem per i comuni e le comunità montane; il Cispel per i gestori di servizi pubblici locali, l'Aiccre in quanto collegata agli organismi di enti locali a livello europeo).

Ad avviso dell'Avvocatura generale, l'ordinanza di rimessione negherebbe in modo apodittico e immotivato la rilevanza del collegamento delle associazioni elencate nell'art. 271, comma 2, del TUEL, con organismi di enti locali dell'Unione europea.

Al riguardo, la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri sottolinea come la predeterminazione di un numero chiuso di associazioni ammesse al beneficio del distacco garantisca l'obiettività e la certezza della selezione, sottraendola ad un opinabile vaglio, caso per caso, in contrasto con il carattere eccezionale dell'istituto del distacco di pubblici dipendenti.

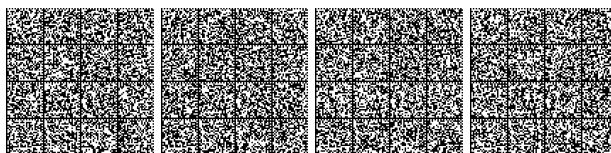
In particolare, l'Avvocatura generale evidenzia l'inesistenza per le associazioni di enti locali di un criterio generale e obiettivo - come quello, ancorato a precisi criteri numerici, della «maggiore rappresentatività» valevole per le associazioni sindacali - che possa consentirne l'individuazione.

Alla luce di tali argomentazioni, la difesa statale ritiene che la norma censurata non contrasti con i principi di eguaglianza e di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., né con quelli di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione ai sensi dell'art. 97 Cost.; non violi l'autonomia amministrativa e finanziaria degli enti locali di cui agli artt. 114, 118 e 119 Cost., né comprima la libertà associativa ai sensi dell'art. 18 Cost., non essendo intaccata la facoltà degli enti locali di aderire ad associazioni diverse da quelle indicate dall'art. 271, comma 2, del TUEL, ma soltanto «giustificatamente» ad esse precluso il beneficio del distacco di personale.

5.- In data 31 ottobre 2016, la Lega Toscana delle autonomie locali e la Lega delle autonomie locali hanno depositato memorie illustrative, con le quali hanno insistito nelle conclusioni già formulate, ribadendo e sviluppando gli argomenti addotti a loro sostegno.

In particolare, la Lega Toscana delle autonomie locali deduce l'irrilevanza del carattere «eccezionale» dell'istituto del distacco di personale evidenziato dall'Avvocatura generale e sottolinea la necessaria individuazione, caso per caso, delle associazioni di enti locali potenziali beneficiarie del distacco, in base al criterio selettivo della «maggiore rappresentatività».

Anche la Lega delle autonomie locali evidenzia la illegittimità della individuazione *ex lege*, aprioristica e cristallizzata nel tempo, delle associazioni di enti locali potenziali beneficiarie del distacco e la necessaria applicazione del criterio selettivo della «maggiore rappresentatività» al fine di includere tra le associazioni meritevoli del beneficio anche quelle che - come la Legaautonomie e le sue articolazioni regionali - siano espressione di un altrettanto o più rilevante grado di rappresentatività. Ciò garantirebbe, ad avviso della Legaautonomie, il rispetto dell'autonomia costituzionalmente garantita dell'ente locale che, in tal modo, potrebbe scegliere, «tra le associazioni maggiormente rappresentative e parimenti titolate a ricevere il beneficio del distacco, quella più vicina alle proprie esigenze». Inoltre, la scelta delle associazioni di enti locali, potenziali beneficiarie del distacco, in base ad una verifica periodica dell'effettivo grado di rappresentatività e meritevolezza delle stesse, assicurerebbe la tutela dei principi di eguaglianza, di libertà di associazione e di buon andamento della pubblica amministrazione, rispondendo alla *ratio* della norma censurata che è quella di favorire e sostenere le associazioni di enti locali «maggiormente rappresentative».



Considerato in diritto

1.- Il Consiglio di Stato, quinta sezione, con ordinanza del 22 maggio 2015 (r.o. n. 249 del 2015), dubita della legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali» (TUEL), «nella parte in cui prevede, ai fini dell'individuazione degli organismi presso i quali enti locali, le loro aziende e associazioni dei comuni possono disporre il distacco temporaneo dei propri dipendenti con gli effetti di legge, un elenco nominativo di associazioni e non l'indicazione delle associazioni maggiormente rappresentative degli enti locali».

L'art. 271, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000, rubricato «Sedi associative», prevede che: «Gli enti locali, le loro aziende e associazioni dei comuni possono disporre il distacco temporaneo, a tempo pieno o parziale, di propri dipendenti presso gli organismi nazionali e regionali dell'Anci, dell'Upi, dell'Aiccre, dell'Uncem, della Cispel e sue federazioni, ed autorizzarli a prestare la loro collaborazione in favore di tali associazioni. I dipendenti distaccati mantengono la posizione giuridica ed il corrispondente trattamento economico, a cui provvede l'ente di appartenenza. Gli enti di cui sopra possono inoltre autorizzare, a proprie spese, la partecipazione di propri dipendenti a riunioni delle associazioni sopra accennate».

Ad avviso del rimettente, la previsione di un elenco tassativo di associazioni di enti locali potenzialmente beneficiarie dei distacchi, si porrebbe in contrasto: *a)* con l'art. 3 della Costituzione, per ingiustificata disparità di trattamento in danno delle associazioni diverse da quelle tipizzate e degli enti locali aderenti a tali associazioni, che non potrebbero giovare del meccanismo normativamente enucleato, e per irragionevole cristallizzazione delle associazioni beneficiarie, avulsa dalla verifica del dato, potenzialmente variabile, dell'effettiva assunzione di un altrettanto o più rilevante grado di rappresentatività e meritevolezza anche da parte di associazioni diverse, come nel caso dell'associazione ricorrente, caratterizzata da un rilevante grado di rappresentatività e dal perseguimento dei fini istituzionali degli enti rappresentati; *b)* con l'art. 18 Cost., in quanto l'irragionevole preclusione dell'operatività del beneficio in favore di altre associazioni produrrebbe un deterrente rispetto all'adesione dell'ente locale a tali associazioni (incidendo negativamente sul valore del pluralismo e sulla libertà di scegliere le associazioni a cui aderire) ed «una discriminazione, non ancorata a concreti parametri giustificativi, delle associazioni costituite mediante l'estrinsecazione della libertà cristallizzata da detto precetto costituzionale»; *c)* con l'art. 97 Cost., sotto il profilo dell'efficienza amministrativa in quanto l'esigenza di contenimento della spesa pubblica «deve transitare attraverso la valorizzazione della facoltà degli enti locali, espressione dell'autonomia organizzativa costituzionalmente protetta, di scegliere a quali organismi destinare il proprio personale» nonché, sotto il profilo del principio di imparzialità, «nella misura in cui discrimina i soggetti che entrano in contatto con gli enti locali, obbligando questi ultimi a condotte amministrative non rispettose del principio di eguaglianza»; *d)* con gli artt. 114, 118 e 119 Cost., «nella misura in cui lede l'autonomia costituzionalmente garantita degli enti locali», impedendo, in assenza di ragioni giustificative, la scelta discrezionale dell'associazione di riferimento.

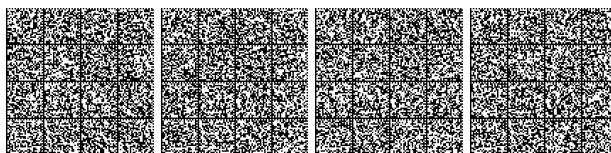
2.- In via preliminare, deve osservarsi che la costituzione della Lega delle autonomie locali (Legautonomie) è ammissibile, in quanto associazione intervenuta ad adiuvandum nel giudizio *a quo*.

3.- Non sono state eccepite, né sussistono, cause di inammissibilità della sollevata questione, dovendosi escludere che l'ordinanza introduttiva del presente giudizio soffra delle medesime carenze che hanno indotto questa Corte, con la sentenza n. 241 del 2014, a dichiarare inammissibile analoga questione.

4.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del TUEL in riferimento all'art. 3 Cost. non è fondata.

La censura si incentra sulla prospettata lesione dei principi di eguaglianza e di ragionevolezza, in quanto la previsione di un elenco tassativo di associazioni di enti locali beneficiarie del distacco di personale creerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento in danno delle altre associazioni e degli enti locali aderenti, che non potrebbero giovare del meccanismo normativamente previsto, pur potendo queste ultime effettivamente assumere - come nel caso della ricorrente - un altrettanto o più rilevante grado di rappresentatività.

I *tertia comparationis* evocati sono, da un lato, la disciplina delle associazioni sindacali - atteso che il rimettente auspica l'estensione del criterio di selezione della «maggiore rappresentatività» per individuare le associazioni di enti locali destinatarie del regime in esame - e, dall'altro, l'art. 270 del TUEL, che, quanto alle modalità di riscossione dei contributi associativi, assimila indistintamente tutte le associazioni di enti locali.



La censura non merita accoglimento in quanto, da un lato, la norma in esame è espressione di un non irragionevole esercizio della discrezionalità del legislatore, al fine di garantire, attraverso la messa a disposizione di personale a spese dell'ente distaccante, un sostegno all'attività delle indicate associazioni, ritenute particolarmente rappresentative; dall'altro, l'estensione della possibilità di distacco di personale a favore delle associazioni «maggiormente rappresentative» degli enti locali non contemplate dalla norma censurata potrebbe ritenersi costituzionalmente necessitata solo ove, accertata la piena omogeneità delle situazioni poste a raffronto, lo esigesse la *ratio* della disciplina invocata quale *tertium comparationis* (*ex plurimis*, sentenze n. 290 del 2010 e n. 431 del 1997; ordinanza n. 398 del 2001).

Nella specie, non può essere disconosciuta l'eterogeneità delle discipline adottate quali *tertia comparationis*, attinenti, l'una, alla materia sindacale ed, in particolare, al criterio di selezione della «maggiore rappresentatività», enucleato dalla giurisprudenza di questa Corte in rapporto alla specificità - di diretta matrice costituzionale - della regolamentazione delle organizzazioni sindacali (da ultimo, sentenza n. 231 del 2013) e, l'altra, alla particolare materia della riscossione dei contributi associativi da parte delle associazioni degli enti locali.

5.- Le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del TUEL, sollevate in riferimento all'art. 18 Cost., nonché agli artt. 114, 118 e 119 Cost., non sono fondate.

L'impossibilità di fruizione del beneficio del distacco da parte di associazioni di enti locali diverse da quelle indicate nella norma censurata non lede la libertà di associazione degli enti locali (art. 18 Cost.), né la loro autonomia organizzativa, amministrativa e finanziaria (artt. 114, 118 e 119 Cost.).

La norma, infatti, non ne comprime la libertà di associazione e di scelta dell'associazione di riferimento. L'eventuale condizionamento che, secondo il rimettente, ne deriverebbe non è direttamente riconducibile alla sua applicazione, ma costituisce un mero inconveniente di fatto, anche considerando che il distacco non può essere preteso neppure dalle associazioni espressamente indicate ed assurge a mera facoltà per gli enti locali che vi aderiscono.

6.- Parimenti infondata, infine, è la questione di legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del TUEL, sollevata in riferimento ai principi del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost.

La norma censurata, difatti, limitando l'ambito di applicazione dell'istituto del distacco di personale - i cui oneri di spesa rimangono, peraltro, a carico degli enti locali distaccanti - asseconda la funzionalità dell'azione amministrativa di questi ultimi; inoltre, poiché, come dianzi illustrato, la possibilità di essere destinatarie del beneficio in questione non fonda pretese da parte delle associazioni (neanche di quelle menzionate dalla norma), né determina conseguenti obblighi degli enti locali, questi ultimi non sono tenuti, nei confronti dei soggetti che vi entrino in contatto, a «condotte amministrative non rispettose del principio di uguaglianza» ed, in definitiva, del principio di imparzialità.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 271, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevate, in riferimento agli artt. 3, 18, 97, 114, 118 e 119 della Costituzione, dal Consiglio di Stato, quinta sezione, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 4 aprile 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Alessandro CRISCUOLO, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 135

Sentenza 9 maggio - 7 giugno 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Bilancio e contabilità pubblica - Sospensione per l'anno 2016 dell'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni degli enti locali nella parte in cui prevedono aumenti dei tributi e delle addizionali, rispetto ai livelli di aliquote o tariffe applicabili per l'anno 2015.

– Legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», art. 1, comma 26.

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 26, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», promosso dalla Regione Veneto, con ricorso notificato il 29 febbraio 2016, depositato in cancelleria l'8 marzo 2016 ed iscritto al n. 17 del registro ricorsi 2016.

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

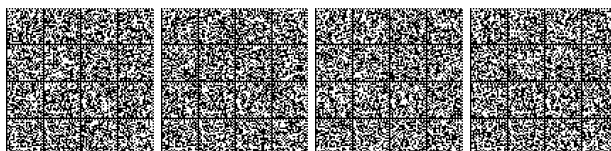
udito nell'udienza pubblica del 9 maggio 2017 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi gli avvocati Luca Antonini e Andrea Manzi per la Regione Veneto e l'avvocato dello Stato Vincenzo Nunziata per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con il ricorso in epigrafe, la Regione Veneto ha proposto questione di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)» e, tra queste, del comma 26 dell'art. 1, prevedente che, per il 2016, «[a]l fine di contenere il livello complessivo della pressione tributaria, in coerenza con gli equilibri generali di finanza pubblica», sia «sospesa l'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni degli enti locali nella parte in cui prevedono aumenti dei tributi e delle addizionali attribuiti alle regioni e agli enti locali con legge dello Stato rispetto ai livelli di aliquote o tariffe applicabili per l'anno 2015».

La norma censurata violerebbe, secondo la ricorrente, gli artt. 3, 5, 32, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 della Costituzione, poiché, a fronte della imposizione (recata dal comma 723 dello stesso art. 1 della legge n. 208 del 2015) di «un pareggio contabile di bilancio», con sanzioni conseguenti al mancato raggiungimento (come il divieto dell'indebitamento per la spesa di investimento), in modo palesemente irragionevole, da un lato, «impedisce uno sforzo fiscale» e, dall'altro, «lo impone», in quanto «incrementa i LEA» e «decrementa il finanziamento statale» (commi 553, 555 e 574 dell'art. 1 della stessa legge n. 208 del 2015), cosicché il mancato conseguimento dell'imposto pareggio contabile di bilancio «potrebbe trovare direttamente causa nel blocco dell'autonomia fiscale regionale, che appunto preclude alle Regioni la possibilità di pareggiare il bilancio attraverso un proprio sforzo fiscale».



2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito per il tramite dell'Avvocatura generale dello Stato, la quale ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso, per essere in esso solo richiamati «i parametri costituzionali che si presumono violati, senza esporre in che modo essi risultino incisi». E, in subordine, ha concluso per la sua infondatezza nel merito, richiamando i conformi precedenti di questa Corte (sentenze n. 381 del 2004; n. 284 e n. 298 del 2009), relativi ad altrettante misure di sospensione (in un caso anche triennale) del potere delle Regioni di aumentare le aliquote di tributi ed addizionali: misure analoghe a quella recata dalla norma ora censurata, le quali hanno tutte superato il vaglio di legittimità per la loro riconducibilità alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost.

3.- Entrambe le parti hanno anche presentato memoria:

la Regione per contestare l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dall'Avvocatura generale dello Stato e per sottolineare la peculiarità della norma impugnata che - diversamente da quelle scrutinate con le sentenze richiamate dall'Avvocatura dello Stato - presenterebbe profili specifici di irragionevolezza, per la contestualità tra il disposto «blocco» della leva fiscale regionale e l'incremento degli impegni finanziari posti a carico della Regione (in particolare nel settore sanitario), aggravati da un parallelo taglio del concorso dello Stato in relazione agli stessi;

il Presidente del Consiglio dei ministri per ribadire le proprie precedenti conclusioni, anche in ragione dell'intervento aumento del finanziamento del settore sanitario per l'anno 2016 «fissato in 111 miliardi di euro, a fronte del valore di 109,7 miliardi di euro stabilito per l'anno 2015», che escluderebbe «particolari criticità finanziarie, tali da rendere necessario l'incremento della tassazione regionale».

Considerato in diritto

1.- L'art. 1, comma 26, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)», testualmente dispone che «[a]l fine di contenere il livello complessivo della pressione tributaria, in coerenza con gli equilibri generali di finanza pubblica, per l'anno 2016 è sospesa l'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni degli enti locali nella parte in cui prevedono aumenti dei tributi e delle addizionali attribuiti alle regioni e agli enti locali con legge dello Stato rispetto ai livelli di aliquote o tariffe applicabili per l'anno 2015».

2.- Nell'impugnare la suddetta disposizione (unitamente ad altre della stessa legge di stabilità riservate a separata trattazione) la Regione Veneto ne denuncia il contrasto con gli artt. 3, 5, 32, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119 della Costituzione.

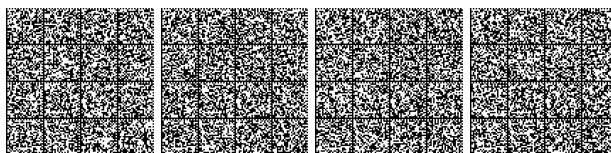
Ciò perché, contestualmente a un tal «blocco» del «potere delle Regioni di aumentare le aliquote dei tributi e delle addizionali», lo stesso art. 1 della legge n. 208 del 2015, «ai commi 553 e 555, sottostima l'impatto finanziario dei nuovi LEA e, al comma 574, riduce drasticamente il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale cui concorre lo Stato per il 2016», oltre a ridurre le basi imponibili dell'IRAP e delle addizionali IRPEF (commi 67, 121 e 182); per di più, con «la previsione, da parte del comma 723, di pesanti sanzioni per il caso di mancato conseguimento di un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali da parte dell'ente».

Dal che, appunto, secondo la ricorrente, «l'evidente irragionevolezza» della norma censurata «che, da un lato, impedisce uno sforzo fiscale, dall'altro lo impone in quanto *i*) incrementa i LEA e *ii*) decrementa il finanziamento statale». Con la conseguenza che, «per effetto della sospensione della possibilità di manovra sui tributi propri derivati», «la Regione potrebbe trovarsi esposta, se non riduce la spesa per i servizi ai cittadini - in particolare quella relativa alla sanità, che costituisce il capitolo più rilevante e penalizzato dalle ultime manovre statali, a danno quindi del diritto alla salute, al mancato conseguimento del suddetto [...] pareggio di bilancio».

3.- Va preliminarmente esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, formulata dall'Avvocatura dello Stato, per genericità dello stesso, che si limiterebbe a «richiamare i parametri che si presumono violati, senza esporre in che modo essi risultino incisi».

L'eccezione è fondata.

3.1.- La giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che, nella impugnazione in via principale, il ricorrente non solo deve, a pena di inammissibilità, individuare l'oggetto della questione proposta (con riferimento alla normativa che censura ed ai parametri che denuncia violati), ma anche ha l'onere (da considerare addirittura più pregnante rispetto a quello sussistente nei giudizi incidentali: sentenze n. 239 del 2016, n. 142 del 2015) di esplicitare una motivazione chiara ed adeguata (sentenze n. 249 del 2015; n. 259, n. 88, n. 39 e n. 11 del 2014) in ordine alle specifiche ragioni che determinerebbero la violazione dei parametri che assume incisi (soprattutto se diversi da quelli che sovrin-



tendono al riparto di attribuzioni, e rispetto ai quali alleghi una ridondante lesione sulle competenze regionali: sentenza n. 141 del 2016), dovendo, quindi, evidenziare e spiegare il quomodo del preteso vulnus (sentenze n. 38 del 2016 e n. 8 del 2014) e non limitarsi a tesi meramente assertive in ordine al pregiudizio che la norma impugnata arrecherebbe alle attribuzioni regionali e, specificamente, alla autonomia finanziaria (*ex plurimis*, sentenze n. 153, n. 82 e n. 13 del 2015).

3.2.- Nell'odierna impugnazione della Regione Veneto, la presupposta, e lamentata, negativa incidenza del «blocco» degli aumenti tributari sulle attribuzioni regionali (che si assumono violate, anche per il tramite di una lesione del principio di ragionevolezza, di quello del buon andamento della pubblica amministrazione e del diritto alla salute) è correlata, come detto, alla «cornice» che la stessa legge n. 208 del 2015 avrebbe contraddittoriamente costruito intorno al censurato comma 26 del suo art. 1, sottostimando il funzionamento dei Livelli essenziali di assistenza (LEA) e riducendo il finanziamento statale del servizio sanitario (commi 553, 555 e 574); riducendo le basi imponibili di tributi regionali (commi 67, 121, 182); prevedendo sanzioni per il mancato raggiungimento del pareggio contabile di bilancio (comma 723).

Ma la conseguenza che da ciò trae la ricorrente - nel senso della non sostenibilità, nel 2016, del costo delle prestazioni relative (soprattutto) al settore sanitario senza l'incremento (che le si vieta) del livello della pressione tributaria rispetto a quello del 2015 - è prospettata in termini assertivi e di pura enunciazione di principio. Per cui, ancor prima della dovuta dimostrazione del vulnus, è proprio il piano allegatorio ad essere carente.

Manca, infatti, in ricorso, il raffronto tra la «situazione tributaria regionale» (con cui far fronte agli impegni di spesa) e il pregiudizio (asserito) che a detta «situazione» deriverebbe dalla disposizione censurata per il tramite delle citate norme della legge n. 208 del 2015, diverse da quella di cui al comma 26 del suo art. 1, tale da spiegare come quest'ultima - e non le prime - lederebbe direttamente le attribuzioni regionali e, segnatamente, quelle di autonomia finanziaria, ovvero comporterebbe un vulnus di parametri non direttamente evocabili nel giudizio in via principale dalle Regioni (artt. 3, 32 e 97 Cost.), ma la cui lesione inciderebbe sulle competenze regionali costituzionalmente garantite.

Una tale carenza di motivazione è ancor più accentuata dal fatto che la Regione tace, nel ricorso, sulle «deroghe» al «blocco» disposte dallo stesso comma 26 denunciato; deroghe che, del resto, incidono su come possa determinarsi il prelievo tributario regionale e, quindi, assumono un sicuro rilievo in quella descrizione (che sarebbe, per l'appunto, necessaria) del rapporto tra quadro normativo presupposto e lesione dei parametri evocati ad opera (non già delle altre su citate disposizioni, *ma*) del comma 26 censurato.

In particolare, non vi è cenno, in ricorso, alla deroga (al blocco) di cui all'art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)», che, proprio a fronte di un eventuale disavanzo regionale, parrebbe consentire in prima battuta alla stessa Regione (e, dunque, in prevenzione rispetto al commissariamento) di adottare le misure necessarie per farvi fronte e, tra queste, gli aumenti tributari; né si tiene conto dell'ulteriore disposizione di cui all'art. 2 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 - anch'essa «fatta salva» dalla norma censurata «per il settore sanitario» - quanto alla manovra incrementativa, che questa consente per far fronte a debiti delle Regioni.

E nulla si argomenta anche in riferimento all'inciso, presente nel comma 723 dell'art. 1 della legge in esame - relativo alle «sanzioni» per il «mancato conseguimento del saldo di cui al comma 710» («saldo non negativo, in termini di competenze, tra le entrate finali e le spese finali») - per cui il divieto di impegno delle spese correnti in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni effettuati nell'anno precedente a quello di riferimento è per le Regioni «al netto delle spese per la sanità», così da rappresentare un profilo (quantomeno) di attenuazione della dedotta incidenza pregiudizievole della norma censurata.

Né tali lacune, in punto di doverosa motivazione dell'atto introduttivo del presente giudizio, risultano superate dalle, comunque tardive, allegazioni in memoria della ricorrente.

Conclusivamente, la doglianza della Regione Veneto non risponde ai requisiti di completezza e chiarezza richiesti per la proposizione di una questione di legittimità costituzionale, a maggior ragione nei giudizi in via principale.

Da ciò, appunto, la sua inammissibilità.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione sulle altre questioni promosse con il medesimo ricorso;

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 26, 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 agli artt. 3, 5, 32, 97, 117, terzo e quarto comma, 118 e 119, della Costituzione, 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*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 7 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

T_170135

N. 136

Ordinanza 8 marzo - 12 giugno 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Misure cautelari - Delitto di associazione di tipo mafioso - Presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia in carcere.

– Codice di procedura penale, art. 275, comma 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

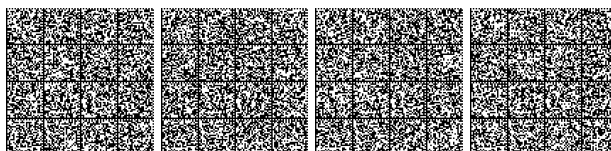
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, promosso dalla Corte d'appello di Torino nel procedimento penale a carico di F. C., con ordinanza del 14 giugno 2016, iscritta al n. 181 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 2016.

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

udito nella camera di consiglio dell'8 marzo 2017 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.



Ritenuto che, con ordinanza del 14 giugno 2016 (r.o. n. 181 del 2016), la Corte d'appello di Torino ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, «nella parte in cui nel prevedere che quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 416-bis c.p.p. [recte: c.p.] è applicata la misura della custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari, non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure»;

che, come premette la Corte rimettente, il difensore dell'imputato, giudicato e condannato, con sentenza del 22 febbraio 2016, per il reato di cui all'art. 416-bis del codice penale, e sottoposto alla misura cautelare della custodia in carcere, ha chiesto la sostituzione di questa misura con quella degli arresti domiciliari, «eventualmente assistita dal divieto di comunicare con persone diverse dai familiari conviventi e con applicazione di mezzi elettronici di controllo cui l'istante ha prestato il consenso»;

che l'art. 275, comma 3, cod. proc. pen., nella nuova formulazione introdotta dalla legge 16 aprile 2015, n. 47 (Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali. Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di visita a persone affette da handicap in situazione di gravità), pone una presunzione assoluta di adeguatezza della sola misura della custodia cautelare in carcere quando esistono gravi indizi di colpevolezza relativi al delitto di cui all'art. 416-bis cod. pen. e non sono stati acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari;

che secondo il giudice *a quo* il novellato art. 275, comma 3, cod. proc. pen., nel limitare la presunzione assoluta ai reati previsti dagli artt. 270, 270-bis e 416-bis cod. pen., aveva adeguato il dettato normativo alle pronunce di questa Corte, trasformando per gli altri reati precedentemente previsti dalla stessa disposizione la presunzione di adeguatezza della custodia in carcere da assoluta in relativa, superabile se vengono acquisiti elementi specifici dai quali risulta che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con misure diverse dalla custodia in carcere;

che la Corte rimettente, dopo aver brevemente ripercorso l'evoluzione legislativa dell'art. 275, comma 3, cod. proc. pen. e le pronunce di questa Corte relative ai diversi reati ivi previsti, si è soffermata sulla decisione concernente i delitti aggravati dall'uso del metodo mafioso o dalla finalità di agevolazione mafiosa (sentenza n. 57 del 2013) e su quella in materia di concorso esterno in associazione mafiosa (sentenza n. 48 del 2015), fattispecie ritenute «contigue» a quella dell'art. 416-bis cod. pen.;

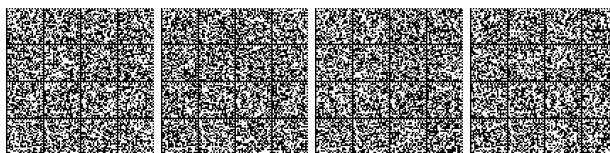
che questa Corte, a parere del giudice rimettente, con una valutazione comparativa contenuta in obiter dicta, avrebbe fatto salva la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia in carcere per il reato di associazione di tipo mafioso, considerando le caratteristiche del reato associativo in questione, ritenute di per sé sole sufficienti a giustificare tale presunzione;

che questa valutazione dovrebbe essere «rivisitata e rimodulata» alla stregua, sia delle innovazioni apportate dalla legge n. 47 del 2015 circa i criteri applicativi delle misure cautelari, sia delle pronunce di questa Corte intervenute sull'art. 275, comma 3, cod. proc. pen., e in particolare di quelle da ultimo citate, accomunate dal richiamo alla necessaria proporzionalità delle misure, alla luce del principio del minimo sacrificio necessario, e dal rilievo che l'eterogeneità dei casi concreti non giustificherebbe un'applicazione generalizzata della «presunzione assoluta del regime cautelare speciale» previsto dalla disposizione in questione;

che, pur considerando la peculiarità del vincolo che caratterizza il reato di associazione di tipo mafioso e la sua gravità indiscussa, sarebbe illogico non consentire al giudice di riconoscere una diversa graduazione di pericolosità tra le condotte dei vari associati;

che lo stesso legislatore avrebbe operato «una prima differenziazione di posizioni», prevedendo pene edittali diverse per i meri partecipi, da un lato, e per le persone che rivestono posizioni apicali, dall'altro, pur applicandosi a tutti indiscriminatamente, con una presunzione assoluta, la medesima misura cautelare;

che non risponderebbe ai canoni della congruità e dell'adeguatezza e non sarebbe rispettosa del principio del minor sacrificio possibile nell'adozione di misure limitative della libertà personale l'equiparazione di posizioni che per le loro caratteristiche potrebbero essere differenti, sì da escludere che il giudice possa valutare in concreto la pericolosità delle diverse condotte e applicare per ciascuna di esse la misura più idonea a soddisfare le specifiche esigenze preventive;



che non sarebbe fondata l'affermazione secondo cui solamente la misura carceraria potrebbe troncato il vincolo associativo che caratterizza il reato in questione, posto che misure minori, eventualmente cumulate tra loro, secondo le ultime disposizioni normative, o corredate da particolari prescrizioni, potrebbero recidere, sospendere o ridurre al minimo tale vincolo;

che il principio costituzionale della minor compressione possibile dei diritti fondamentali, tra i quali va considerato in primo luogo quello della libertà individuale, e il criterio base dell'ordinamento, secondo cui il carcere deve costituire l'*extrema ratio*, riaffermato dalla legge n. 47 del 2015, non potrebbero subire una compressione indiscriminata ed assoluta, neppure a fronte di fattispecie criminose richiedenti il massimo del rigore, laddove le esigenze cautelari possano essere altrimenti salvaguardate;

che pertanto la norma censurata violerebbe l'art. 3 Cost., dato l'irrazionale assoggettamento a un medesimo regime cautelare di situazioni che possono presentarsi diverse sotto il profilo oggettivo e soggettivo;

che tale norma inoltre violerebbe l'art. 13, primo comma, Cost., per i principi ivi affermati in tema di libertà personale, e l'art. 27, secondo comma, Cost., in relazione alla funzione che deve essere attribuita alla custodia cautelare;

che in punto di rilevanza la Corte rimettente ritiene che le esigenze cautelari non siano venute meno, tenuto conto, sia della perdurante operatività dell'associazione, la quale non aveva cessato di esistere nonostante gli arresti di numerosi sodali, sia dei legami dell'imputato con le altre persone appartenenti all'associazione;

che tuttavia, considerati il lungo periodo di carcerazione già subita (circa tre anni e otto mesi), il ruolo non apicale svolto dall'imputato, l'assenza di responsabilità per reati-fine, la precedente incensuratezza, e la disponibilità della convivente ad accoglierlo in casa, a parere del giudice rimettente, le esigenze cautelari potrebbero essere adeguatamente soddisfatte con la misura meno gravosa degli arresti domiciliari, corredata da meccanismi di controllo e da adeguate prescrizioni di non comunicazione con l'esterno;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque infondata;

che l'Avvocatura generale ha eccepito l'inammissibilità, data l'assoluta carenza di descrizione della fattispecie concreta oggetto del giudizio *a quo*;

che il giudice rimettente avrebbe richiamato genericamente nel provvedimento la condanna per il delitto dell'art. 416-*bis* cod. pen., senza indicare la condotta contestata, carenza questa assai rilevante, dato che il dubbio di costituzionalità sarebbe principalmente basato sulla ritenuta omologazione sotto l'aspetto cautelare di condotte tra loro diverse e diversamente sanzionate;

che nel merito la questione non sarebbe fondata;

che infatti la norma censurata trarrebbe origine dalle particolari esigenze di prevenzione speciale relative all'attività mafiosa;

che l'associazione di tipo mafioso costituisce un sodalizio criminoso fortemente radicato nel territorio, caratterizzato da inscindibili collegamenti personali e dotato di peculiare forza intimidatrice, e che sul piano cautelare l'appartenenza ad esso può essere contrastata solo dalla custodia in carcere;

che altre misure cautelari non sarebbero in grado di garantire il controllo sulla persona imputata di tale reato.

Considerato che, con ordinanza del 14 giugno 2016, la Corte d'appello di Torino ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, «nella parte in cui nel prevedere che quando sussistono gravi indizi di colpevolezza in ordine al delitto di cui all'art. 416-*bis* c.p.p. [*recte*: c.p.] è applicata la misura della custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari, non fa salva, altresì, l'ipotesi in cui siano acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risulti che le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure»;

che secondo il giudice rimettente la norma censurata violerebbe l'art. 3 Cost., dato l'irrazionale assoggettamento ad un medesimo regime cautelare di situazioni che possono presentarsi diverse sotto il profilo oggettivo e soggettivo;

che tale norma violerebbe anche l'art. 13, primo comma, Cost., per i principi ivi affermati in materia di libertà personale, e l'art. 27, secondo comma, Cost., in relazione alla funzione che deve essere attribuita alla custodia cautelare;



che l'Avvocatura generale dello Stato ha eccepito l'inammissibilità della questione per l'assoluta carenza di descrizione della fattispecie concreta oggetto del giudizio *a quo*, e nel merito ne ha sostenuto la non fondatezza;

che l'eccezione di inammissibilità è priva di fondamento;

che il collegio rimettente, pur avendo inizialmente richiamato in modo generico solo l'art. 416-*bis* del codice penale, nell'illustrare poi le ragioni che dovrebbero sorreggere la questione di legittimità costituzionale, ha dato ulteriori informazioni sulle caratteristiche dell'associazione, sulla sua attuale operatività, sui suoi collegamenti con la «casa madre», sulla condotta contestata all'imputato e sui suoi legami con gli altri membri dell'organizzazione criminosa, sì da delineare un quadro fattuale e processuale idoneo a dimostrare la rilevanza della questione sollevata;

che la questione, pur ammissibile, è manifestamente infondata;

che l'art. 4, comma 1, della legge n. 47 del 2015, sostituendo il secondo periodo del comma 3 dell'art. 275 cod. proc. pen., ha limitato la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia in carcere ai reati di cui agli artt. 270, 270-*bis* e 416-*bis* cod. pen., mentre per gli altri reati oggetto della disposizione previgente ha previsto una presunzione relativa, stabilendo che possono essere applicate anche misure cautelari personali diverse dalla custodia in carcere, quando in concreto risultano sufficienti a soddisfare le esigenze cautelari;

che in tal modo il legislatore ha recepito la giurisprudenza di questa Corte, la quale, dapprima con la sentenza n. 265 del 2010 e successivamente con varie altre, ha dichiarato, rispetto ad alcuni delitti, costituzionalmente illegittimo l'art. 275, comma 3, cod. proc. pen., nella parte in cui - nel prevedere che, quando sussistono gravi indizi di colpevolezza, è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari - non faceva salva, altresì, l'ipotesi in cui fossero stati acquisiti elementi specifici, in relazione al caso concreto, dai quali risultava che le esigenze cautelari potevano essere soddisfatte con altre misure;

che questa Corte, in più occasioni e fin dalla pronuncia n. 265 del 2010, ha delineato la *ratio* giustificativa del particolare regime stabilito per gli imputati del reato previsto dall'art. 416-*bis* cod. pen., rilevando che l'appartenenza a un'associazione di tipo mafioso implica, nella generalità dei casi e secondo una regola di esperienza sufficientemente condivisa, un'esigenza cautelare che può essere soddisfatta solo con la custodia in carcere, non essendo le misure «minori» sufficienti a troncare i rapporti tra l'indiziato e l'ambito delinquenziale di appartenenza in modo da neutralizzarne la pericolosità (sentenza n. 265 del 2010);

che tale *ratio* è stata ribadita anche nella sentenza relativa ai delitti aggravati dall'uso del metodo mafioso o dalla finalità di agevolazione mafiosa (sentenza n. 57 del 2013) e in quella relativa al concorso esterno nell'associazione di tipo mafioso (sentenza n. 48 del 2015), che hanno riguardato fattispecie «contigue» a quella dell'art. 416-*bis* cod. pen., ma non caratterizzate da un'uguale esigenza;

che questa Corte nelle pronunce concernenti il previgente art. 275, comma 3, cod. proc. pen. ha sempre effettuato una comparazione tra gli altri reati previsti da tale disposizione e oggetto delle varie questioni di legittimità costituzionale, da un lato, e l'associazione di tipo mafioso, dall'altro, rimarcando di volta in volta la diversità di quest'ultima;

che, in particolare, nel delineare la differenza tra il delitto di associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti e quello di associazione di tipo mafioso, questa Corte, dopo aver rilevato che il secondo delitto, pur essendo come il primo di natura associativa, è «normativamente connotato - di riflesso ad un dato empirico-sociologico - come quello in cui il vincolo associativo esprime una forza di intimidazione e condizioni di assoggettamento e di omertà, che da quella derivano, per conseguire determinati fini illeciti», ha aggiunto che la sua «[c]aratteristica essenziale è proprio tale specificità del vincolo, che, sul piano concreto, implica ed è suscettibile di produrre, da un lato, una solida e permanente adesione tra gli associati, una rigida organizzazione gerarchica, una rete di collegamenti e un radicamento territoriale e, dall'altro, una diffusività dei risultati illeciti, a sua volta produttiva di accrescimento della forza intimidatrice del sodalizio criminoso»;

che inoltre «[s]ono tali peculiari connotazioni a fornire una congrua «base statistica» alla presunzione considerata, rendendo ragionevole la convinzione che, nella generalità dei casi, le esigenze cautelari derivanti dal delitto in questione non possano venire adeguatamente fronteggiate se non con la misura carceraria, in quanto idonea - per valersi delle parole della Corte europea dei diritti dell'uomo - «a tagliare i legami esistenti tra le persone interessate e il loro ambito criminale di origine», minimizzando «il rischio che esse mantengano contatti personali con le strutture delle organizzazioni criminali e possano commettere nel frattempo delitti» (sentenza 6 novembre 2003, Pantano contro Italia)» (sentenza n. 231 del 2011);



che, nell'effettuare la comparazione tra i vari reati indicati dall'art. 275, comma 3, cod. proc. pen., nella previgente formulazione, e quello dell'art. 416-*bis* cod. pen., questa Corte si è generalmente riferita alla fattispecie della partecipazione all'associazione di tipo mafioso;

che l'elemento in grado di legittimare costituzionalmente la presunzione assoluta di adeguatezza della sola custodia in carcere è rappresentato infatti dallo stabile inserimento nell'associazione di tipo mafioso, il quale, per le caratteristiche del vincolo, capace di permanere inalterato nonostante le vicende personali dell'associato e di mantenerne viva la pericolosità, fa ritenere che questa non sia adeguatamente fronteggiabile con misure cautelari «minori» (sentenza n. 265 del 2010);

che la diversa graduazione di gravità e di pericolosità tra le condotte dei singoli appartenenti all'associazione rileva ai fini della determinazione della pena da irrogare in concreto, ma non incide sulle esigenze cautelari, perché anche la semplice partecipazione è idonea, per le connotazioni criminologiche del fenomeno mafioso, a giustificare la presunzione sulla quale si basa la norma in questione;

che in questa prospettiva non ha rilievo la distinzione tra la posizione del partecipe e quella degli associati con ruoli apicali, perché, quali che siano le specifiche condotte dei diversi associati e i ruoli da loro ricoperti nell'organizzazione criminale, il dato che rileva, e che sotto l'aspetto cautelare li riguarda tutti ugualmente, è costituito dal tipo di vincolo che li lega nel contesto associativo, vincolo che fa ritenere la custodia in carcere l'unica misura in grado di «troncare i rapporti tra l'indiziato e l'ambito delinquenziale di appartenenza, neutralizzandone la pericolosità» (sentenza 265 del 2010);

che deve pertanto escludersi che la norma censurata comporti ingiustificatamente, in violazione dell'art. 3 Cost., l'assoggettamento di condotte diverse alla stessa regola cautelare;

che le ragioni giustificatrici di tale regola rendono evidente anche l'infondatezza delle censure svolte con riferimento agli artt. 13 e 27 Cost.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 275, comma 3, del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 13, primo comma, e 27, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte d'appello di Torino, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 marzo 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

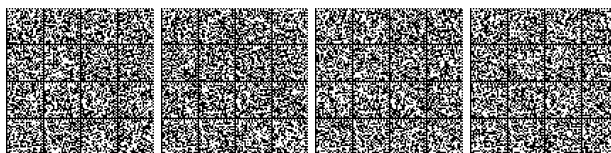
Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 12 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 137

Ordinanza 12 aprile - 12 giugno 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Processo penale - Decreto di condanna - Avviso all'imputato della facoltà di richiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova.

– Codice di procedura penale, art. 460, comma 1, lettera e).

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. 460, comma 1, lettera e), del codice di procedura penale, promosso dal Tribunale ordinario di Ferrara nel procedimento penale a carico di A. M., con ordinanza del 10 dicembre 2015, iscritta al n. 98 del registro ordinanze 2016 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 20, prima serie speciale, dell'anno 2016.

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

udito nella camera di consiglio del 12 aprile 2017 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi.

Ritenuto che il Tribunale ordinario di Ferrara, con ordinanza del 10 dicembre 2015 (r.o. n. 98 del 2016), ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, una questione di legittimità costituzionale dell'art. 460, comma 1, lettera e), del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede che il decreto penale di condanna debba contenere l'avviso all'imputato che ha facoltà di chiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova unitamente all'atto di opposizione»;

che nei confronti dell'imputato è stato emesso, in data 18 gennaio 2015, un decreto penale di condanna per il reato previsto dall'art. 186, commi 2, lettera b), 2-bis e 2-sexies, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), e che l'imputato ha proposto opposizione, con atto del 3 febbraio 2015, senza chiedere riti alternativi o la sospensione del procedimento con messa alla prova;

che nell'udienza del 10 dicembre 2015 l'imputato ha chiesto la sospensione del procedimento con messa alla prova;

che la richiesta dovrebbe essere dichiarata inammissibile perché, trattandosi di un giudizio conseguente all'opposizione a un decreto penale di condanna, avrebbe dovuto essere presentata con l'atto di opposizione;

che però, se la questione di legittimità costituzionale sollevata fosse accolta, l'imputato sarebbe rimesso in termini per chiedere la sospensione del procedimento con messa alla prova;



che, esclusa la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente conforme, il giudice rimettente ritiene che l'omessa previsione da parte del legislatore di uno specifico avviso, contenuto nel decreto penale di condanna, che rappresenti all'imputato la facoltà di presentare, a pena di decadenza, l'istanza di messa alla prova unitamente all'opposizione al decreto contrasterebbe «con gli artt. 24 e 3 della Costituzione, e in particolare, con il canone di ragionevolezza, in quanto determina una irragionevole disparità di trattamento tra la disciplina e le garanzie di avviso, previste per i riti alternativi e l'oblazione e quelle invece sancite, nel caso, per la sospensione del processo con messa alla prova»;

che peraltro la violazione del principio di ragionevolezza e di uguaglianza sarebbe ancor più accentuata dalla considerazione che la scelta del procedimento alternativo al giudizio dibattimentale, nel caso di opposizione a decreto penale di condanna, «deve essere compiuta al di fuori di un'udienza»;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, e ha chiesto che la questione sia dichiarata non fondata;

che secondo l'Avvocatura generale non sarebbe configurabile la violazione dell'art. 24 Cost., in quanto il legislatore può ben modulare le forme di esercizio del diritto di difesa secondo le caratteristiche dei vari riti e, quindi, stabilire diverse modalità di informazione in relazione ad essi;

che, inoltre, l'indicazione del termine per proporre opposizione, contenuta nel decreto penale di condanna, sarebbe sufficiente a garantire il diritto di difesa dell'imputato, che può farsi assistere da un difensore e chiedere la sospensione del procedimento con messa alla prova;

che non sussisterebbe neanche la denunciata disparità di trattamento, considerata l'eterogeneità del nuovo istituto «rispetto ai veri e propri riti alternativi».

Considerato che il Tribunale ordinario di Ferrara, con ordinanza del 10 dicembre 2015, dubita, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 460, comma 1, lettera e), del codice di procedura penale, «nella parte in cui non prevede che il decreto penale di condanna debba contenere l'avviso all'imputato che ha facoltà di chiedere la sospensione del procedimento per messa alla prova unitamente all'atto di opposizione»;

che, con la sentenza n. 201 del 2016, questa Corte ha già dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 460, comma 1, lettera e), cod. proc. pen., «nella parte in cui non prevede che il decreto penale di condanna contenga l'avviso della facoltà dell'imputato di chiedere mediante l'opposizione la sospensione del procedimento con messa alla prova»;

che, in seguito alla declaratoria di illegittimità costituzionale pronunciata con la sentenza n. 201 del 2016, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile, perché divenuta priva di oggetto (*ex multis*, ordinanze n. 38 e n. 34 del 2017, n. 181 e n. 4 del 2016).

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 460, comma 1, lettera e), del codice di procedura penale, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Ferrara, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 12 aprile 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 12 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



N. 138

Ordinanza 24 maggio - 12 giugno 2017

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Energia - Rimodulazione delle tariffe incentivanti concordate, con il Gestore dei servizi elettrici spa, dai titolari di impianti fotovoltaici di potenza superiore ai 200 kw.

- Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea) - convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 - art. 26, commi 2 e 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Paolo GROSSI;

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

ha pronunciato la seguente

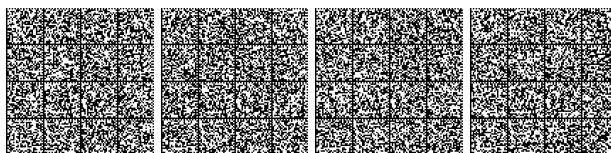
ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 26, commi 2 e 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, promossi dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con una ordinanza del 3 agosto 2015, tre ordinanze del 28 dicembre 2015, due ordinanze del 14 gennaio 2016, una ordinanza del 28 dicembre 2015, una ordinanza del 25 novembre 2015, sette ordinanze del 28 dicembre 2015, tre ordinanze del 25 novembre 2015, quattro ordinanze del 28 dicembre 2015, una ordinanza del 14 gennaio 2016, tre ordinanze del 28 dicembre 2015 e una ordinanza del 25 febbraio 2016, rispettivamente, iscritte ai numeri da 182 a 187, da 198 a 203, da 213 a 215, da 222 a 226, 231, 232, 238, 239, 266, 267 e 269 del registro ordinanze del 2016 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica numeri 40, 41, 42, 43, 45, 46 e 47, prima serie speciale, dell'anno 2016, 2 e 3, prima serie speciale, dell'anno 2017.

Visti gli atti di costituzione di 3B srl, di Officine Solari Kaggio srl e altra, di Società Agricola Pecollo Isidoro srl, di Sinergie Sardegna sas di Green Utility Italia & C srl, di CGE Palea Arsa srl, di Meet One-So sas di Zeng Junshu e C., di Ergo srl, di Top Sun 2 srl e altra, di Gesuina Energy srl e altra e del GSE - Gestore dei Servizi Energetici spa, nonché quello fuori termine di Zetasolar srl e altre, e gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nella camera di consiglio del 24 maggio 2017 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli.

Ritenuto che, con le ventisette ordinanze in epigrafe, il Tribunale regionale amministrativo del Lazio, sezione terza ter, ha sollevato, con pressoché identica motivazione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, in riferimento agli artt. 3 e 41 della Costituzione ed agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla 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 legge 4 agosto 1955, n. 848, e all'art. 6, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea, e per contrasto, altresì, con l'art. 77 Cost.;



che, in cinque di tali ordinanze (numeri 186, 187, 225, 238 e 267 del 2016), il rimettente denuncia il contrasto del suddetto comma 3 dell'art. 26 del d.l. n. 91 del 2014 anche con gli artt. 25, secondo comma, e 97 Cost.;

che, inoltre, con diciassette ordinanze (numeri 183, 185, 200, 201, 202, 203, 213, 214, 215, 222, 224, 226, 231, 232, 239, 266 e 269 del 2016), estende le censure di violazione degli artt. 3, 41 e 77 Cost. al precedente comma 2 dello stesso richiamato art. 26;

che, nella coincidente prospettazione delle ordinanze di rimessione, la disposizione di cui al comma 3 dell'art. 26 del d.l. n. 91 del 2014 - sulla rimodulazione (in senso, che si assume, riduttivo) degli incentivi concordati, con il Gestore dei servizi elettrici spa (GSE), dai titolari di impianti con potenza superiore ai 200 kw - è sospettata di contrasto, appunto, con gli artt. 3 e 41 Cost., in quanto lesiva del principio del legittimo affidamento, per la sua incidenza su posizioni di vantaggio consolidate acquisite dai suddetti imprenditori e perché ingiustificatamente penalizzante nei confronti dei soli titolari di impianti di maggiore dimensione; di violazione, altresì, degli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 della CEDU, e all'art. 6, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea, per la ragione che l'operata sottrazione di parte dei crediti spettanti ai produttori di energia da impianti fotovoltaici si risolverebbe in una interferenza statale non giustificata da un preminente interesse generale; e di elusione, infine, anche dei presupposti cui è subordinata l'adozione del decreto-legge, di cui all'art. 77 Cost.;

che, nelle sole ordinanze iscritte ai numeri 186, 187, 225, 238 e 267 del 2016, il rimettente censura la suddetta disposizione per violazione anche degli artt. 25, secondo comma, e 97 Cost., rispettivamente per l'assunta lesione del principio di irretroattività dei trattamenti sanzionatori e per l'asserita lesione del principio di buon andamento, imparzialità e proporzionalità dell'azione amministrativa;

che, a sua volta, la disposizione di cui al comma 2 del summenzionato art. 26 - che interviene sulle modalità di corresponsione delle tariffe incentivanti - è raggiunta da censure di violazione degli artt. 3, 41 e 77 Cost., con argomentazioni sostanzialmente coincidenti con quelle riferite al successivo comma 3 della stessa norma, per il profilo del vulnus a tali parametri;

che, innanzi a questa Corte, si sono costituite numerose parti ricorrenti nei giudizi a quibus, aderendo, con diffuse argomentazioni, alla prospettazione e alle conclusioni delle rispettive ordinanze di rimessione: argomentazioni poi illustrate anche con memoria dalle società costituite nei giudizi relativi alle ordinanze numeri 198, 199, 200 e 223 del 2016;

che, in particolare, nel giudizio cui si riferisce l'ordinanza n. 200 del 2016, la Meet One-SO sas di Zeng Junshu e C., in persona del socio accomandatario, oltre ad insistere, anche con memoria, per l'accoglimento della questione così come sollevata, ha chiesto che - in ragione della inclusione, nella sua compagine sociale, di una partecipazione societaria di maggioranza di Hong Kong oltre ad una quota di minoranza della Repubblica Popolare Cinese - la Corte valuti la possibilità di esaminare la censura di violazione degli artt. 117 e 11 Cost. in relazione anche al parametro interposto costituito dagli accordi di protezione degli investimenti stipulati tra lo Stato italiano con Hong Kong e la Repubblica popolare cinese;

che, nei giudizi di cui alle ordinanze iscritte ai numeri 182, 201 e 213 del 2016, si è costituito anche il GSE, che ha concluso nel senso, invece, della non fondatezza di ogni censura in quelle ordinanze formulate e tale conclusione ha ribadito con altrettante successive memorie;

che, in tutti i giudizi, è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, a sua volta eccependo - e argomentando anche con memoria - l'inammissibilità e, in subordine, la non fondatezza delle questioni sollevate.

Considerato che, per l'identità e connessione delle riferite questioni, i correlativi giudizi vanno riuniti per essere contestualmente decisi;

che vanno preliminarmente respinte le eccezioni di inammissibilità, formulate dall'Avvocatura generale dello Stato, per asseriti difetto di incidentalità delle questioni sollevate e carattere additivo, non a rima obbligata, dell'intervento auspicato;

che, infatti, contrariamente a quanto eccepito, per un verso, il petitum proposto a questa Corte non assorbe quello rivolto al rimettente, in quanto l'eventuale caducazione delle norme censurate costituisce solo la pregiudiziale logico-giuridica per l'accoglimento della duplice domanda proposta dai ricorrenti nel giudizio principale, volta all'annullamento dei provvedimenti impugnati ed all'accertamento del conseguente loro diritto alla corresponsione degli incentivi al fotovoltaico nella misura indicata nelle convenzioni stipulate con il GSE (sentenze n. 16 del 2017, n. 151 del 2009 e n. 303 del 2007). E, per altro verso, quello che il giudice *a quo* auspica è non già un intervento "additivo", che affermi il diritto dei titolari degli impianti fotovoltaici alla conservazione degli incentivi rimodulati in *peius* dalla normativa censurata, bensì un intervento "demolitorio" di tale normativa, ossia un provvedimento che proprio (e solo) a questa Corte compete di adottare;

che, sempre in limine, deve escludersi che possa accogliersi la richiesta, avanzata dalla difesa della Meet One-SO sas di Zeng Junshu e C., di «riformulazione della questione di costituzionalità formulata dal giudice *a quo*», nel senso auspicato di estendere la censura di violazione degli artt. 11 e 117 Cost. «anche al parametro interposto costituito dagli Accordi bilaterali di Protezione degli Investimenti stipulati tra lo Stato Italiano con [...] Hong Kong e la Repubblica Popolare Cinese». E ciò perché - secondo la costante giurisprudenza di questa Corte - l'oggetto del giudizio di costi-



tuzionalità in via incidentale è limitato alle norme e ai parametri indicati nelle ordinanze di rimessione, non potendo essere prese in considerazione, oltre i limiti in queste fissati, ulteriori questioni o censure di costituzionalità dedotte dalle parti, sia che siano eccepite ma non fatte proprie dal giudice *a quo*, sia che siano dirette ad ampliare o modificare successivamente il contenuto delle stesse ordinanze (sentenza n. 327 del 2010 e ordinanza n. 469 del 1992);

che - in riferimento ai parametri di cui agli artt. 3, 41 e 77 ed agli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU e all'art. 6, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea - questioni di legittimità costituzionale del suddetto art. 26, comma 3, del d.l. n. 91 del 2014, del tutto identiche a quelle odierne, sono già state dichiarate non fondate con la recente sentenza n. 16 del 2017; e, in riferimento agli artt. 3, 41 e 77 Cost., del pari non fondate sono state dichiarate, con la stessa sentenza, anche le connesse questioni relative all'art. 26, comma 2, del medesimo decreto-legge;

che, pertanto, nel merito - in ragione dell'assoluta (anche testuale) identità di contenuto tra le questioni decise con la richiamata sentenza n. 16 del 2017 e quelle qui riproposte, dal medesimo TAR Lazio, senza alcun argomento nuovo che possa condurre ad una diversa soluzione - dette odierne questioni vanno dichiarate manifestamente infondate (*ex plurimis*, ordinanze n. 72 del 2016, n. 275 del 2015 e n. 67 del 2004);

che, ancorché nuova, è, a sua volta, manifestamente infondata anche la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, del d.l. n. 91 del 2014 per contrasto con l'art. 25, secondo comma, Cost. E ciò per l'evidente erroneità del presupposto interpretativo - l'asserita natura sanzionatoria della rimodulazione dell'incentivo recata dalla disposizione denunciata - da cui muove il sospetto di violazione del citato parametro costituzionale;

che, infine, l'ulteriore nuova violazione prospettata con riguardo al parametro di cui all'art. 97 Cost. è da dichiararsi manifestamente inammissibile per mancanza di adeguata motivazione sulla lesione asserita.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

1) dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 2, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (*Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea*), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 41 e 77 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione terza ter, con le ordinanze iscritte ai numeri 183, 185, 200, 201, 202, 203, 213, 214, 215, 222, 224, 226, 231, 232, 239, 266 e 269 del 2016;

2) dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, del d.l. n. 91 del 2014, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione terza ter - in riferimento agli artt. 3, 41, 77, nonché 11 e 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla 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 legge 4 agosto 1955, n. 848 e all'art. 6, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea - con tutte le ordinanze indicate in epigrafe; e, in riferimento anche all'art. 25, secondo comma, Cost., con le sole ordinanze iscritte ai numeri 186, 187, 225, 238 e 267 del 2016.

3) dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 3, del d.l. n. 91 del 2014, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione terza ter - in riferimento all'art. 97 Cost. - con le ordinanze iscritte ai numeri 186, 187, 225, 238 e 267 del 2016;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 maggio 2017.

F.to:

Paolo GROSSI, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Roberto MILANA, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 12 giugno 2017.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 39

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 23 maggio 2017
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Comuni, province e città metropolitane - Norme della Regione Sardegna - Variazioni territoriali - Ridefinizione dei confini tra i Comuni di Magomadas e Tresnuraghes.

- Legge della Regione Sardegna 16 marzo 2017, n. 4 (Ridefinizione dei confini tra i Comuni di Magomadas e Tresnuraghes), art. 1.

Ricorso ex art. 127 della Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Sardegna, in persona del suo Presidente p.t., per la declaratoria della illegittimità costituzionale, dell'art. 1 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 16 marzo 2017, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Autonoma della Sardegna n. 14 del 23 marzo 2017, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 12 maggio 2017.

FATTO

In data 23 marzo 2017 è stata pubblicata, sul n. 14 del Bollettino Ufficiale della Regione autonoma della Sardegna, la legge regionale n. 4 del 16 marzo 2017, recante «ridefinizione dei confini tra i comuni di Magomadas e Tresnuraghes».

La disposizione contenuta nell'articolo unico della detta legge, come meglio si andrà a precisare in prosieguo, eccede dalle competenze regionali ed è violativa di previsioni statutarie e costituzionali, nonché illegittimamente invasiva delle competenze dello Stato; si deve pertanto procedere con il presente atto alla sua impugnazione, affinché ne sia dichiarata la illegittimità costituzionale, con conseguente annullamento, sulla base delle seguenti considerazioni in punto di

DIRITTO

1.1. La legge della Regione autonoma della Sardegna n. 4 del 18 marzo 2017, provvede, «ai sensi del titolo II della legge regionale 30 ottobre 1986, n. 58», alla ridefinizione dei confini tra i due comuni di Magomadas e Tresnuraghes, «così come risulta dalla relazione esplicativa e dalle planimetrie descrittive» allegate alla legge.

Dalla consultazione di tali documenti emerge che, in forza di tale ridefinizione, si dà luogo ad una permuta di porzioni di territorio tra i due Comuni, che determina, tra l'altro, un incremento della popolazione residente in favore del Comune di Tresnuraghes e un decremento demografico nel Comune di Magomadas.

La norma che oggi si impugna, estremamente sintetica, non fa menzione o rinvio ad alcuna consultazione popolare svoltasi sul punto, né ne prevede la effettuazione, disponendo immediatamente e direttamente la ridefinizione dei confini tra i due comuni interessati.

1.2. La richiamata legge regionale n. 58/1986 prevede, invero, tra l'altro (agli articoli 16 e seguenti), il procedimento per la definizione dei confini.

In particolare, secondo quanto affermato dall'art. 19, è espressamente disposto che debba essere acquisito il parere dei Consigli comunali interessati dalla «determinazione e definizione dei confini comunali» (ed eventualmente dei Consigli provinciali). Nulla invece, almeno apparentemente, prevede il menzionato Titolo II sulla necessità che si debba svolgere una consultazione popolare sul punto.

Provvede, tuttavia, la legge (Titolo IV - articoli 22 e seguenti) a disciplinare in via generale le modalità di svolgimento di una consultazione popolare, «quando vi si debba procedere».



Occorre pertanto prendere in considerazione la disposizione fondamentale e di principio contenuta nell'art. 1 (Finalità della legge), che espressamente richiama i «*referendum* consultivi ai sensi dell'art. 45 dello statuto della Sardegna approvato con legge 26 febbraio 1948, n. 3».

1.3. La previsione statutaria, norma di rango costituzionale, chiarisce indi, in maniera non equivoca sul punto, all'art. 45, che «la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con legge istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni» (enfasi aggiunta).

Non sembra pertanto possibile dubitare, dal combinato disposto delle norme ora richiamate, che una corretta ricostruzione del quadro normativo vigente conduce a concludere nel senso che la ridefinizione dei confini tra due comuni (ipotesi che pacificamente ricorre nella fattispecie) costituisce una delle ipotesi contemplate dal Titolo IV della legge regionale n. 58/86 nelle quali si deve procedere alla consultazione popolare.

Ma ciò, con piena evidenza, non è avvenuto nel caso di specie.

Il legislatore regionale è pertanto incorso in una palese violazione delle norme di rango costituzionale regolanti la fattispecie, e ciò sotto duplice profilo.

2.1. Va doverosamente riconosciuto che la Regione Sardegna, non dissimilmente dalle altre Regioni a statuto speciale, gode di una competenza legislativa esclusiva in materia di «...b) ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni (art. 3 dello statuto di autonomia).

Tale competenza deve essere esercitata «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica».

Il legislatore regionale è, inoltre e certamente, limitato dalle previsioni contenute nello statuto stesso: norma, si ripete, di rango costituzionale.

2.2. La legge che oggi si impugna si pone pertanto in evidente contrasto, in primo luogo, con il già richiamato art. 45 dello statuto, che prevede l'obbligo di consultare le popolazioni interessate laddove si intenda procedere ad una modifica delle circoscrizioni comunali.

Ciò non risulta essere avvenuto, né la legge che si impugna prevede che debba avvenire.

Si è in tal modo certamente posta in essere una patente violazione della disposizione statutaria, anche perché, in ogni caso, la volontà espressa nel *referendum* dalle popolazioni direttamente interessate deve avere autonoma evidenza nel procedimento, così che il legislatore regionale dimostri di averne tenuto conto nell'adottare la propria finale determinazione.

2.3. Ma vi è di più.

Rientra tra i principi di carattere generale che vincolano la Regione nello svolgimento della funzione legislativa anche quanto previsto, in perfetta sintonia con la disposizione statutaria, dal secondo comma dell'art. 133 della Costituzione, che testualmente dispone che «la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni».

L'art. 1 della legge regionale n. 4/2017 incorre pertanto nella patente violazione anche della ora richiamata disposizione costituzionale, posta a garanzia della partecipazione popolare ad un procedimento destinato ad incidere significativamente sulla vita quotidiana dei cittadini interessati.

In tal senso si è già più volte in precedenza espressa codesta Ecc.ma Corte (Corte costituzionale, sentenze n. 214/2010; n. 47/2003; n. 94/2000; n. 433/1995; n. 279/1994; n. 107/1983; n. 204/1981), in fattispecie tutte relative a Regioni a statuto ordinario, ma ponendo principi certamente applicabili anche al caso oggi in esame, considerato, tra l'altro, il tenore degli articoli 3 e 45 dello statuto della Regione Sardegna sopra richiamati.

Va dunque dichiarata la incostituzionalità della norma oggi censurata, riaffermandosi il principio secondo il quale le norme costituzionali richiamate (articoli 3 e 45 dello statuto della Regione Sardegna; art. 133 della Costituzione) comportano per la Regione l'obbligo di procedere all'accertamento della volontà popolare mediante *referendum*, in quanto strumento che «garantisce «l'esigenza partecipativa delle popolazioni interessate» (sentenza n. 279 del 1994) anche per la mera modificazione delle circoscrizioni comunali (sentenza n. 433 del 1995) e pertanto il legislatore regionale dispone in materia soltanto del potere di regolare il procedimento che conduce alla variazione, ed in particolare di stabilire gli eventuali criteri per la individuazione delle «popolazioni interessate» al procedimento referendario (sentenza n. 94 del 2000)» (Corte costituzionale, sentenza n. 214/2010 cit.).



P.Q.M.

Si chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare costituzionalmente illegittimo, e conseguentemente annullare, per violazione degli articoli 3 e 45 dello statuto della Regione Sardegna e dell'art. 133 della Costituzione, l'art. 1 della legge della Regione Sardegna n. 4 del 16 marzo 2017, pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione autonoma della Sardegna n. 14 del 23 marzo 2017, come da delibera del Consiglio dei ministri in data 12 maggio 2017.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

- 1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 14 maggio 2017;*
- 2. copia della legge regionale impugnata;*
- 3. rapporto del Dipartimento degli affari regionali.*

Con ogni salvezza.

Roma, 18 maggio 2017

Gli Avvocati dello Stato: MARRONE - SALVATORELLI

17C00141

N. 82

Ordinanza del 16 dicembre 2016 della Commissione tributaria regionale per il Lazio del 16 dicembre 2016, sul ricorso proposto da Finocchi Maria Ludovica contro Agenzia delle entrate - Ufficio provinciale di Roma - Territorio

Imposte e tasse - Revisione del classamento degli immobili di proprietà privata siti in microzone comunali nel caso di significativo scostamento tra valori medi di mercato e valori catastali rispetto all'analogo rapporto sussistente nelle altre microzone.

- Legge 30 dicembre 2004, n. 311 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)"), art. 1, comma 335.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DI ROMA

SEZIONE 11

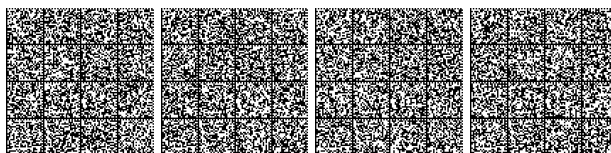
Riunita con l'intervento dei signori: Sorrentino Federico - Presidente, Prosperi Raffaele - relatore, Cofano Edoardo - giudice, ha emesso la seguente ordinanza sull'appello n. 2450/2016 depositato il 25 marzo 2016, avverso la sentenza n. 21331/2015 - Sezione 25, emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Roma, contro Agenzia delle entrate - Ufficio provinciale di Roma - Territorio, proposto dall'appellante Finocchi Maria Ludovica, via Amipsia n. 52 - 00124 Roma, difeso da Bassi dott. Giampaolo, via Dandolo n. 24 - 00100 Roma.

Atti impugnati: avviso di accertamento n. RM12260262013 estimi catastali.

ORDINANZA

1. Oggetto dell'appello è la sentenza n. 21331/15 del 20 ottobre 2015 con la quale è stato rigettato dalla Commissione tributaria provinciale di Roma il ricorso proposto da Maria Ludovica Finocchi avverso l'avvenuto riclassamento catastale in Roma di otto unità immobiliari, sei appartamenti e due box, con civico d'ingresso in via Filippo Casini n. 6, gli appartamenti e in viale Glorioso n. 31, i due box, nella cosiddetta microzona Gianicolo, con riclassamento avvenuto, ex art. 1, comma 335, legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Con tale appello sono state sollevate una copiosa serie di censure inerenti l'erronea e strumentale applicazione del criterio di «estimo comparativo», il difetto di motivazione dell'avviso di accertamento, la nullità della sentenza impugnata per carenza di pronuncia, la disapplicazione del decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701, del decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1949, n. 1142, il generale travisamento del fatto nella definizione delle microzone, la violazione da parte del procedimento degli articoli 23 e 53 della Costituzione.



2. Il Collegio rileva che il riclassamento in esame, come del resto sostenuto con il ricorso introduttivo e con l'appello, è avvenuto sulla base dell'art. 1, comma 335, della legge n. 30 dicembre 2004, n. 311.

Tale previsione di legge recita testualmente: «La revisione parziale del classamento delle unità immobiliari di proprietà privata site in microzone comunali, per le quali il rapporto tra il valore medio di mercato individuato ai sensi del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 138, e il corrispondente valore medio catastale ai fini dell'applicazione dell'imposta comunale sugli immobili si discosta significativamente dall'analogo rapporto relativo all'insieme delle microzone comunali, è richiesta dai comuni agli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio. Per i calcoli di cui al precedente periodo, il valore medio di mercato è aggiornato secondo le modalità stabilite con il provvedimento di cui al comma 339. L'Agenzia del territorio, esaminata la richiesta del comune e verificata la sussistenza dei presupposti, attiva il procedimento revisionale con provvedimento del direttore dell'Agenzia medesima.».

Dunque la norma stabilisce, una volta formate le microzone comunali ai sensi dell'art. 2 decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 138, ossia porzioni di territorio con caratteri urbanistici, storico-ambientali, socio-economici, nonché dotati degli stessi servizi e infrastrutture urbani tali da costituire ambiti territoriali di mercato omogeneo sul piano dei redditi dei valori, che venga rivisto il classamento delle unità immobiliari di proprietà privata site in ciascuna microzona nel caso in cui il rapporto tra il valore medio di mercato individuato dal predetto decreto del Presidente della Repubblica e il corrispondente valore medio catastale si discosti in maniera significativa dal rapporto analogo relativo all'insieme di tutte le microzone comunali: saranno i comuni a rivolgersi ai singoli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio — ora assorbita dall'Agenzia delle entrate — per attivare procedimento di revisione dei classamenti per le microzone interessate dal di scostamento in parola.

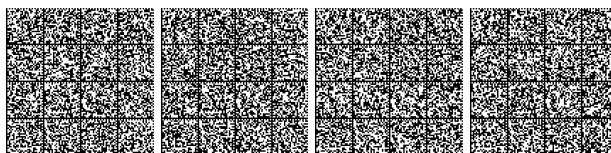
Perciò, in termini più semplici va rivisto il classamento delle singole unità immobiliari private ove il valore di mercato di queste si sia maggiormente accresciuto rispetto a quanto risultava dalla accatastamento, fenomeno che riguarda in parti colar modo gli immobili di costruzione maggiormente datata poiché caratterizzati da accatastamento risalente.

Da ciò discende che la norma è tesa ad avvicinare valori catastali e valori di mercato e non tanto a superare le singole situazioni ove unità immobiliari, un tempo di modeste condizioni con conseguente accatastamento, siano state oggetto di opere di ristrutturazione acquisendo tutt'altro livello per quanto concerne la loro natura qualitativa.

3. Ma per tali fenomeni il legislatore ha già, con la stessa legge n. 311 del 2004, previsto con il comma successivo a quello in esame, il 336, che «I comuni, constatata la presenza di immobili di proprietà privata non dichiarati in catasto ovvero la sussistenza di situazioni di fatto non più coerenti con i classamenti catastali per intervenute variazioni edilizie, richiedono ai titolari di diritti reali sulle unità immobiliari interessate la presentazione di atti di aggiornamento redatti ai sensi del regolamento di cui al decreto ministeriale 19 aprile 1994, n. 701, del Ministro delle finanze. La richiesta, contenente gli elementi constatati, tra i quali, qualora accertata, la data cui riferire la mancata presentazione della denuncia catastale, è notificata ai soggetti interessati e comunicata, con gli estremi di notificazione, agli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio. Se i soggetti interessati non ottemperano alla richiesta entro novanta giorni dalla notificazione, gli uffici provinciali dell'Agenzia del territorio provvedono, con oneri a carico dell'interessato, alla iscrizione in catasto dell'immobile non accatastato ovvero alla verifica del classamento delle unità immobiliari segnalate, notificando le risultanze del classamento e la relativa rendita. Si applicano le sanzioni previste per le violazioni dell'articolo 28 del regio decreto- legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, e successive modificazioni».

Ed è questa la previsione di legge utile per superare quelle sperequazioni venutesi a creare con gli interventi edilizi succedutisi nei decenni sui singoli appartamenti che ne hanno mutato la natura, trasformandoli da alloggi popolari a civili abitazioni.

Perché il classamento dei singoli edifici è tuttora governato dal regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito nella legge 11 agosto 1939, n. 1249, il quale prevede all'art. 8 che per la determinazione della rendita catastale, le unità immobiliari di gruppi di comuni, comune o porzione di comune, sono distinte a seconda delle loro condizioni estrinseche ed intrinseche in categoria e ciascuna categoria in classi; inoltre per ciascuna categoria e classe è determinata la relativa tariffa, la quale esprime in moneta legale la rendita catastale con riferimento agli elementi di valutazione che saranno definiti dal regolamento. E la determinazione delle tariffe è affidata principalmente al regolamento di esecuzione di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 1149 del 1949, il quale, all'art. 14, recita che la tariffa ad esprimere la rendita catastale, per unità di consistenza computata secondo le norme contenute nel regolamento, che tali tariffe sono determinate con riferimento ai prezzi medi correnti nel periodo censuario fissato per legge e che gli elementi di determinazione di queste vanno desunti con riferimento per ciascuna classe alle singole unità immobiliari.



Tale determinazione — art. 54 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1142 del 1949 — va eseguita mediante visita di ciascuna unità immobiliare urbana da parte dei periti degli uffici tecnici erariali e terminerà con il classamento — art. 61 seguente — consistente nel riscontrare per ogni singola unità immobiliare la destinazione ordinaria e le caratteristiche influenti sul reddito e nel collocare l'unità stessa in quella tra le categorie e classi prestabilite per la zona censuaria a norma dell'art. 9 che, fatti gli opportuni confronti con le unità tipo, presenta destinazione e caratteristiche conformi od analoghe.

E l'art. 9 del cit. regio decreto-legge n. 652 del 1939 definisce la rendita catastale come la rendita lorda media ordinaria ri tra i bi l e previa detrazione delle spese di riparazione, manutenzione e di ogni altra spesa o perdita eventuale.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 138 del 1998, contenente il regolamento di esecuzione dell'art. 3, commi 154 e 155, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, elaborato per la revisione generale del catasto urbano e delle relative zone censuarie e delle tariffe d'estimo stabilisce all'art. 8, commi 6, 7 e 8, che il fattore posizionale è il parametro rappresentativo dei caratteri della microzone, nonché dello stato della qualità dei luoghi circostanti il fabbricato, che il fattore edilizio è il parametro rappresentativo dei seguenti caratteri distintivi del fabbricato dell'unità immobiliare:

- a) dimensione e tipologia;
- b) destinazione funzionale;
- c) epoca di costruzione;
- d) struttura e dotazione impiantistica;
- e) qualità e stato edilizio;
- f) pertinenze comuni ed esclusive;
- g) livello di piano.

In tale quadro di fattori posizionale ed edilizio, espressi in appropriate scale di misura, concorre all'identificazione il parametro globale d'apprezzamento del livello reddituale per metro quadrato della superficie catastale dell'unità immobiliare.

Appare conseguente che la lettera c) del comma 2 del seguente art. 9, laddove si affronta il tema della revisione, preveda l'attribuzione, a ciascuna unità immobiliare, della categoria e della classe in coerenza con la specifica microzona e tenuto conto dei caratteri edilizi e dell'intorno, mentre resta ferma in ogni caso — comma 6 — facoltà dell'amministrazione di verificare le caratteristiche delle singole unità immobiliari oggetto della revisione.

Non va infatti dimenticata la vigenza del decreto ministeriale n. 701 del 1994, istitutivo della cosiddetta procedura docfa, che deve essere attivata su domanda di parte in tutti i casi previsti dalla legge e che permette il classamento della singola unità immobiliare mediante una serie di criteri matematici e tecnico discrezionali, i quali restringono al massimo gli spazi di discrezionalità pura rimessi all'amministrazione e che per le unità abitative richiedono ai fini del corretto conferimento di categoria e classe la superficie dell'unità, il numero di unità immobiliari dell'intero fabbricato, i finimenti, il numero e la superficie dei servizi, l'ampiezza dei terrazzi ove presenti, le caratteristiche comuni dello stabile ed eventualmente la presentazione di fotografie per evidenziare lo stato attuale di conservazione dell'unità.

4.1. Si può a questo punto doverosamente obiettare sulla legittimità costituzionale del comma 335 in questione ai sensi, in primo luogo, degli articoli 3, 53 e 97 della Costituzione.

Dal quadro generale della legislazione vigente e dalle norme già esistenti programmatone di una generale revisione del catasto, che il classamento era, è e resta un'operazione che interessa necessariamente una singola unità immobiliare — non per nulla ciò si potrebbe desumere anche dal tono letterale della definizione — e non si comprende come possa adattarsi al sistema la previsione di una revisione parziale del classamento di intere microzone a causa di scostamenti tra valori di mercato e valori catastali.

Come si è visto il classamento va ad inquadrare caratteristiche specifiche, vale a dire identità, natura e qualità di una singola unità immobiliare, la quale non può che rimanere quella che è salvo trasformazioni specifiche avvenute tramite opere di risanamento o di ristrutturazione, per le quali è previsto il menzionato seguente comma 336 dell'art. 1 della legge n. 311 del 2004, finalizzato a superare le situazioni di fatto non più coerenti con i classamenti passati per intervenute variazioni edilizie e per le quali lo stesso classamento deve essere aggiornato con atti redatti ai sensi del regolamento di cui al decreto ministeriale n. 701 del 1994, il richiamato provvedimento docfa.

È evidente che ove il classamento si sia basato ad esempio sulla consistenza di un'unità immobiliare composta da due vani oltre a un bagno, senza cucina, posta al quinto piano di un vecchio fabbricato senza ascensore e di una superficie complessiva di 40 mq, tale unità pur accresciuta nel valore a seconda dei movimenti di mercato, non potrà cambiare accatastamento, poiché l'aumento di valore non può mutarne la sua identità, al pari di un elemento presente in natura, che sia commerciabile e che subisca evidenti aumenti di prezzo: volgarmente un forte sbalzo dei valori dell'argento sui mercati internazionali non potranno mai permettere di definirlo oro.



Davanti agli scostamenti tra valori catastali e valori di mercato resta la strada maestra definita dalla legislazione vigente, in particolare dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1149 del 1949, il quale, con l'art. 14, definisce il ruolo della tariffa per esprimere la rendita catastale per unità, da computarsi secondo le norme contenute nel regolamento, determinate con riferimento ai prezzi medi correnti e ciò per ciascuna classe cui appartengono le singole unità immobiliari; tant'è che ogni zona censuaria ha, nel catasto attuale, la fissazione di un valore catastale per vano in modo tale da formare la rendita della singola unità.

Ciò permette di ovviare agli scostamenti richiamati dal legislatore senza fuoriuscire dalla logica che vuole un accatastamento non seguito da modifiche reali rimanga tale — su un edificio era ed è popolare ed i canoni di giudizio attuali potrebbero anche essere più severi di quelli passati — l'accrescimento della tariffa per vano e della rendita complessiva può giungere a fini perequativi — quindi a valori catastali maggiorati — senza comprimere le norme costituzionali sopra richiamate e nemmeno l'art. 53. Così, perché un riaccatastamento di una serie di edifici collegato ai soli valori di mercato di zona e senza modificazioni nella realtà si porrebbe inevitabilmente in contrasto con la capacità contributiva dei singoli. Invero il classamento, che non è un vero e proprio atto di imposizione fiscale, incidendo tuttavia sulla rendita del bene, ha comunque effetti sulla imposizione diretta e su quella locale.

4.2. La norma in parola sembra così porsi in contrasto con l'art. 3 Cost., perché il singolo contribuente si troverebbe irrazionalmente esposto a rivalutazione del proprio bene in relazione alla significativa rivalutazione di beni altrui sol perché situato in una «microzona» oggetto di attenzione da parte del comune, con disparità di trattamento rispetto ad altre «microzone», pur significativamente da rivalutare, ma non oggetto di richiesta da parte del comune medesimo all'Agenzia del territorio; ovvero con l'art. 97 Cost., in quanto la rivalutazione «massiva» non assicura né il buon andamento né l'imparzialità dell'amministrazione, colpendo indiscriminatamente tutte le unità immobiliari (di una determinata microzona) senza alcuna verifica concreta del singolo bene (non essendo necessario il sopralluogo, Cass. n. 21176 del 2016; Cass. n. 21923 del 2012), esponendo l'amministrazione medesima ad una altrettanto «massiva» opposizione da parte dei contribuenti interessati.

5. Da ultimo, ritiene la Commissione che non sia consentita una interpretazione adeguatrice della norma in parola, nel senso di circoscrivere la portata applicativa dell'art. 1, comma 335, della legge n. 311 del 2004 ai soli casi di mera rivalutazione della rendita del singolo immobile, senza cioè alcuna rideterminazione della categoria e della classe dello stesso. A ciò infatti osta il dato testuale della disposizione là dove consente la revisione del «classamento» della singola unità immobiliare.

6. La rilevanza della norma in esame (sulla materia del contendere) non può essere posta in dubbio. Invero, preliminarmente ad ogni questione di merito è la legittimità della norma sulla quale l'impugnato classamento si basa, di talché, venendo meno la norma stessa, per contrasto con i richiamati parametri, l'atto impugnato sarebbe viziato in radice, e ogni valutazione sul medesimo atto, ivi compresa quella inerente la motivazione dello stesso (motivazione peraltro che si riscontra conforme agli elementi minimi indicati dalla norma), diverrebbe ultronea.

7. Dalle considerazioni sin qui svolte emerge quindi la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 335, della legge n. 30 dicembre 2004, n. 311, in riferimento agli articoli 3, 53 e 97 della Costituzione.

Ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, alla dichiarazione di rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, segue la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

P.Q.M.

La Commissione tributaria regionale del Lazio - Sezione II, visti gli articoli 134 Cost., e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3, 53 e 97, Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 335, della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Dispone la sospensione del presente giudizio.

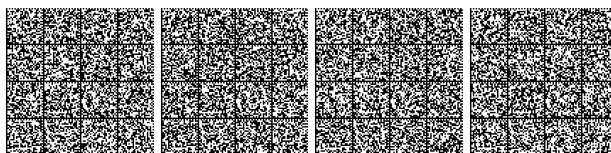
Ordina che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti del presente giudizio e al Presidente del Consiglio dei ministri, e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti, comprensiva della documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 14 dicembre 2016.

Il Presidente: SORRENTINO

L'estensore: PROSPERI



n. 83

*Ordinanza del 7 marzo 2017 del Collegio arbitrale di Milano
nell'arbitrato in corso tra Enel Sole S.r.l. contro Comune di Calcinato*

Arbitrato - Assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni e delle Province - Esercizio della facoltà di riscatto da parte dei Comuni - Determinazione dell'equa indennità dovuta ai concessionari - Devoluzione ad un collegio arbitrale della decisione sull'ammontare dell'indennità, in mancanza dell'accordo tra le parti.

- Regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 (Approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province), art. 24.

Ordinanza n. 3 di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nel procedimento arbitrale promosso da:

Enel Sole Sr.l. con socio unico (c.f. 02322600541 e P. IVA 05999811002), società soggetta alla direzione e al coordinamento di Enel S.p.a., con sede legale a Roma, Viale Tor di Quinto 45/47; in persona dell'avv. Sabrina Panfili, nominato procuratore con atto del Notaio dott. Nicola Atlante di Roma Rep. 51707 - Racc. 25670 - 20 gennaio 2016, con l'avv. Claudio Bonora;

Contro il comune di Calcinato (c.f. 00524950177 e P.IVA 00569440985), con sede a Calcinato (Brescia), Piazza Aldo Moro, n. 1, in persona del Sindaco e legale rappresentante *pro tempore*, con Mario Gorlani.

A seguito di conferenza tra gli arbitri, il Collegio composto da:

avv. prof. Daniele Maffei (presidente);

avv. Francesco Santi (arbitro);

avv. Piermario Strapparava (arbitro);

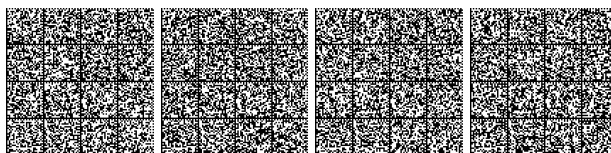
sciogliendo la riserva assunta all'udienza in data 22 febbraio 2017;

Ritenuto in fatto

Che Enel Sole S.r.l. (*infra* Enel Sole); con atto di citazione notificato in data 12 giugno 2013, ha instaurato davanti al Tribunale di Brescia, sezione S3, dott.ssa Lucia Cannella, il giudizio r.g. 11303/2013 per ivi sentir così giudicare: «sulla base dello “stato di consistenza” degli impianti di illuminazione pubblica di proprietà di Enel Sole S.r.l. situati sul territorio del Comune di Calcinato, determinare l'ammontare dell'equa indennità di riscatto degli impianti suddetti spettante ad Enel Sole S.r.l., tenuto conto dei criteri previsti dall'art. 24 del regio decreto n. 2578/1925 e dagli articoli 13 e 14 del decreto del Presidente della Repubblica n. 902/1986, e cioè: (a) il valore industriale dell'impianto (b) eventuali anticipazioni o sussidi dati dal Comune di Calcinato; (c) il profitto che viene a mancare ad Enel Sole S.r.l. a causa del riscatto; per l'effetto condannare il Comune di Calcinato a pagare all'attrice l'equa indennità nella misura di euro 34.151,08, sulla base della valutazione svolta dal perito nominato dal Tribunale di Brescia nell'ambito del procedimento di consulenza tecnica preventiva (R.G. 5196/2012), ovvero nella misura, maggiore o minore, che sarà ritenuta, anche in via equitativa, di giustizia, oltre rivalutazione monetaria, se dovuta, e interessi legali dalla data di consegna (12 marzo 2010) degli impianti al saldo effettivo» (citaz. Enel Sole, pag. 24);

che il Comune di Calcinato (*infra* il Comune), costituitosi con comparsa di costituzione in- data 17 ottobre 2013, ha proposto eccezione di «difetto di giurisdizione o incompetenza, in quanto ai termini di legge la questione è rimessa in arbitrato» (comp. cost. Comune, pag.15);

che a seguito dell'eccezione di arbitrato sollevata davanti al Tribunale di Brescia dal Comune, Enel Sole, davanti allo stesso Tribunale di Brescia, ha eccepito la «illegittimità delle norme che prevedono l'arbitrato obbligatorio» così argomentando: «Secondo la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale, le disposizioni di legge che impongono l'arbitrato come strumento di risoluzione delle controversie sono illegittime. Infatti, «costituisce orientamento consolidato di questa Corte (v. le sentenze n. 127 del 1977, n. 488 del 1991, n. 49 del 1994, n. 206 del 1994, n. 232 del 1994, n. 54 del 1996, n. 152 del 1996 e n. 381 del 1997) quello per cui l'arbitrato trova il proprio legittimo fondamento nella concorde volontà delle parti, sicché l'obbligatorietà *ex lege* del medesimo si traduce in un'illegittima compressione del diritto di difesa ed in una violazione del principio della tutela giurisdizionale. D'altronde l'arbitrato può ritenersi effettivamente non obbligatorio solo quando sia consentito a ciascuna delle parti in contesa, con decisione anche unilaterale, di adire il giudice ordinario» (Corte costituzionale 24 luglio 1998, n. 325).



Pertanto, il ricorso all'arbitrato è legittimo soltanto quando è basato sulla concorde ed espressa volontà delle parti, con la conseguenza che sono incostituzionali tutte le norme che prevedono arbitrati obbligatori, precludendo così alle parti la libera scelta di ricorrere all'autorità giudiziaria ordinaria: «poiché la Costituzione garantisce ad ogni soggetto il diritto di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi, il fondamento di qualsiasi arbitrato è da rinvenirsi nella libera scelta delle parti: perché solo la scelta dei soggetti (intesa come uno dei possibili modi di disporre, anche in senso negativo, del diritto di cui all'art. 24, comma primo, Cost. [...]), sicché la "fonte" dell'arbitrato non può più ricercarsi e porsi in una legge ordinaria o, più generalmente, in una volontà autoritativa» (Corte cost. 8 giugno 2005, n. 221). In particolare, con la decisione da ultimo richiamata, la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità dell'art. 13 del regio decreto-legge 28 agosto 1930, n. 1345 (recante Norme per la costruzione e l'esercizio dell'acquedotto del Monferrato), convertito nella legge 6 gennaio 1931, n. 80, che così recitava: «ogni controversia relativa alla costruzione od esercizio dell'acquedotto e all'applicazione del presente decreto, sarà decisa da un Collegio di tre arbitri, dei quali uno scelto dal Consorzio, altro scelto dalla Società ed il terzo nominato dal Ministro per l'interno di concerto con quello delle finanze; gli arbitri giudicheranno secondo le regole di diritto e la sentenza non sarà soggetta né ad appello, né a ricorso in cassazione. La Corte costituzionale ha quindi dichiarato la illegittimità della norma sopra richiamata, sul presupposto che «essa preclude alle parti la possibilità di adire il giudice statale», ritenendo irrilevante la circostanza che le parti avessero inserito nella convenzione stipulata per disciplinare la gestione dell'acquedotto una clausola che richiamava l'arbitrato previsto dal regio decreto, trattandosi di una mera riproduzione del disposto di legge: «l'obiezione della convenuta Società Acquedotto Monferrato S.p.A., secondo cui la disposizione dell'art. 13 del r.d.l. n. 1345 del 1930 sarebbe stata superata da una successiva manifestazione di volontà delle parti, è destituita di fondamento, dal momento che la convenzione, stipulata fra il Consorzio dei comuni e la società concessionaria il 14 ottobre 1935, ha, in punto di arbitrato, semplicemente riprodotto, precisandone i termini, il precetto contenuto nella norma denunciata, cui ha dato concreta esecuzione». (note conclusive Enel Sole davanti al Tribunale di Brescia in data 21 luglio 2014, pagg. 3-5);

che il Tribunale di Brescia, sezione S3, dott.ssa Lucia Cannella, nella causa R.G. 11303/2013, con sentenza n. 1639/2016, pubblicata in data 26 maggio 2016, non impugnata ai sensi degli articoli 819-ter, 42 e 43 cod. proc. civ., ha dichiarato la propria incompetenza «essendo la domanda sottoposta ad arbitrato ai sensi dell'art. 24 regio decreto n. 2578/1925» respingendo l'eccezione di legittimità costituzionale proposta in quella sede da Enel Sole nei termini appena ritrascritti nella presente ordinanza, sul rilievo che «anche una interpretazione costituzionalmente orientata o la rimessione alla Corte costituzionale sarebbe nel caso di specie irrilevante» (sentenza n. 1639/2016 resa dal Tribunale di Brescia, pag.6);

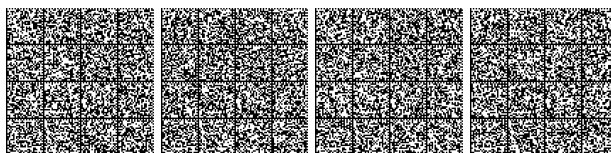
che, con «domanda di arbitrato e atto di nomina di arbitro» notificata al Comune in data 4 agosto 2016, Enel Sole ha dichiarato di essere «costretta a presentare la presente domanda arbitrale, per fare accertare dal Collegio arbitrale che sarà costituito ai sensi dell'art. 24 del regio decreto n. 2578/1925 il diritto al pagamento dell'indennità per il riscatto degli impianti di illuminazione pubblica da parte del Comune di Calcinato» (domanda di arbitrato Enel Sole, pag. 4) ed ha, contestualmente, nominato quale proprio arbitro l'avv. Francesco Santi (domanda di arbitrato Enel Sole, pag. 36);

che il Comune, con «atto di nomina di arbitro per il Comune di Calcinato» notificato ad Enel Sole in data 31 agosto 2016, ha nominato quale proprio arbitro l'avv. Piermario Strapparava; che, all'esito del ricorso per la nomina di arbitro in data 7 settembre 2016, con il quale Enel Sole ha chiesto al Tribunale di Brescia, «ai sensi dell'art. 24 del regio decreto n. 2578/1925, di designare il terzo arbitro» (ricorso Enel Sole 7 settembre 2016, pag. 3), il Presidente del Tribunale di Brescia, dott. Vittorio Masia, ha nominato quale terzo arbitro il prof. avv. Daniele Maffei;

che in data 25 ottobre 2016, alle ore 16, presso la sede dell'arbitrato, in occasione della prima riunione di inizio del giudizio arbitrale, le parti personalmente e i difensori delle parti hanno dato «concordemente atto che il presente arbitrato si fonda sulla disposizione di cui all'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925 n. 2578» (cfr: verbale n. 1 del 25 ottobre 2016, pag.3) sicché non vi è stata e non vi è tra Enel Sole ed il Comune di Calcinato alcuna clausola compromissoria o compromesso ma il solo richiamo testuale all'arbitrato previsto dalla legge all'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925 n. 2578;

che, dietro sollecitazione del Collegio arbitrale alle parti con ordinanza n. 2 in data 7 febbraio 2017 ad esprimersi in merito alla questione della legittimità costituzionale dell'arbitrato, il Comune, con comunicazione in data 17 febbraio 2017, si è rimesso alla decisione del Collegio arbitrale, mentre Enel Sole, con memoria autorizzata in data 17 febbraio 2017, ha chiesto «che il Collegio arbitrale prosegua nello svolgimento delle presente procedura, fino ad assumere la relativa decisione», sicché, neppure dopo l'espressa sollecitazione del Collegio arbitrale è stata conclusa tra Enel Sole ed il Comune di Calcinato alcuna clausola compromissoria o alcun compromesso;

che all'udienza in data 22 febbraio 2017 i difensori delle parti hanno esposto oralmente le ragioni esposte nella memoria (Enel Sole) e nella comunicazione (Comune di Calcinato) in data 17 febbraio 2017 ed hanno concordemente dato atto che sulla questione di legittimità costituzionale di cui all'ordinanza del Collegio in data 7 febbraio 2017 è stato osservato il principio del contraddittorio e che, all'esito, il Collegio arbitrale si è riservato.



Considerato in diritto

1. Quanto alla questione di costituzionalità sottoposta all'ecc.ma Corte costituzionale:

che l'arbitrato, che ha ad oggetto la determinazione dell'equa indennità di riscatto di impianti di illuminazione, incerta sia nell'*an* che nel *quantum*, si fonda sulla disposizione di cui all'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 che così testualmente dispone:

«L'ammontare dell'indennità può essere determinato d'accordo tra le parti. In mancanza dell'accordo decide in primo grado, con decisione motivata, un collegio arbitrale composto di tre arbitri, di cui uno è nominato dal Consiglio comunale, uno dal concessionario ed uno dal Presidente del tribunale nella cui giurisdizione è posto il Comune. Avverso la decisione di tale collegio, così il comune come il concessionario possono appellarsi ad un altro collegio di tre arbitri, i quali saranno nominati dal primo presidente della Corte d'appello e decideranno come amichevoli compositori»;

che la disposizione citata prevede un arbitrato che non consente alle parti il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria (c.d. arbitrato obbligatorio) e sotto tale profilo appare incostituzionale, perché in contrasto con gli articoli 24, primo comma e 102, primo comma, della Costituzione, in virtù dei quali il fondamento di qualsiasi arbitrato è da rinvenirsi nella libera scelta delle parti e non può ricercarsi e porsi in una legge ordinaria o, più generalmente, in una volontà autoritativa (Corte cost. 16 luglio 1977, n. 127, in www.giurcost.org: l'arbitrato non può che essere volontario o facoltativo, «questa conclusione, suggerita dai lavori preparatori, trova saldo fondamento nel testo stesso della Carta costituzionale ed è avvalorata dall'art. 6, primo comma, della Convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali»). Si tratta, come si approfondirà, di un consolidato principio espresso dalla Corte costituzionale e recepito anche in dottrina;

che il contratto inter partes 1° dicembre 1993 (doc. C di parte Enel Sole nel fascicolo davanti al Tribunale di Brescia) non contiene alcun richiamo convenzionale al collegio arbitrale previsto all'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925 n. 2578, sicché nel caso di specie ritiene il Collegio arbitrale che si verta in ipotesi di arbitrato obbligatorio, a differenza del caso deciso da Cassazione, 1° marzo 2002, n. 3026 che ha deciso un caso in cui l'arbitrato, previsto dall'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 era invece «richiamato nel contratto stipulato inter partes (...) e nei vari atti successivi», sicché non di arbitrato obbligatorio si trattava ma di arbitrato volontario.

2. Quanto alla legittimazione del Collegio arbitrale a proporre l'incidente di costituzionalità:

che gli arbitri sono tenuti a verificare la propria legittimazione a pronunciarsi sulla controversia ad essi deferita e che pertanto la verifica non è preclusa al Collegio arbitrale dalla sentenza citata del Tribunale di Brescia ancorché essa abbia statuito sulla competenza (*cf.* i principi espressi da Cassazione 8 luglio 1996, n. 6205, in www.plurisdata.it), sicché il Collegio arbitrale rimettente, quanto ai poteri, non è vincolato dalla statuizione della sentenza del Tribunale di Brescia di cui alla sentenza n. 1639 del 2016 in data 26 maggio 2016, che peraltro non ha motivato sulla questione della legittimità costituzionale dell'arbitrato;

che ai sensi dell'art. 819-ter, secondo comma, cod. proc. civ., «nei rapporti tra arbitrato e processo non si applicano regole corrispondenti agli articoli 44, 45, 48, 50 e 295» e così, in particolare, non si applica la regola di cui all'art. 44, a norma del quale «l'ordinanza che, anche a norma degli articoli 39 e 40, dichiara l'incompetenza del giudice che l'ha pronunciata, se non è impugnata con l'istanza di regolamento, rende incontestabile l'incompetenza dichiarata e la competenza del giudice in essa indicato se la causa è riassunta nei termini di cui all'art. 50 [...]».

che gli arbitri sono legittimati a sollevare questione di legittimità costituzionale, in virtù della pronuncia della Corte costituzionale in data 28 novembre 2001, n. 376 e della successiva modifica dell'art. 819-bis cod. proc. civ., a norma del quale «Ferma l'applicazione dell'art. 816-sexies, gli arbitri sospendono il procedimento arbitrale con ordinanza motivata nei seguenti casi: [...] 3) quando rimettono alla Corte costituzionale una questione di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87»;

che, secondo l'insegnamento della giurisprudenza costituzionale, «in un assetto costituzionale nel quale è precluso ad ogni organo giudicante tanto il potere di disapplicare le leggi, quanto quello di definire il giudizio applicando leggi di dubbia costituzionalità, anche gli arbitri — il cui giudizio è potenzialmente fungibile con quello degli organi della giurisdizione — debbono utilizzare il sistema di sindacato incidentale sulle leggi [...]. Gli arbitri rituali possono e debbono sollevare incidentalmente questione di legittimità costituzionale delle norme di legge che sono chiamati ad applicare, quando risulti impossibile superare il dubbio attraverso l'opera interpretativa» (Corte cost. 28 novembre 2001; n. 376, in www.giurcost.org conf., Corte costituzionale 9 maggio 2014, n. 123, in www.giurcost.org - In dottrina, C. Mandrioli, *Dir. proc. civ.*, Torino, 2014, III, pag. 455, nota 157; L. Salvaneschi, *Arbitrato*, in *Comm. cod. proc. civ.* a cura di S. Chiarloni, Bologna, 2014, pag. 664);



che il Collegio arbitrale ha il potere di rimettere d'ufficio alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale del citato art. 24 regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, e ciò in forza del rinvio operato dall'art. 819-bis codice di procedura civile all'art. 23, comma 2 della legge 11 marzo 1953, n. 87, a norma del quale «la questione di legittimità costituzionale può essere sollevata, di ufficio, dall'autorità giurisdizionale davanti alla quale verte il giudizio con ordinanza contenente le indicazioni previste alle lettera *a)* e *b)* del primo comma e le disposizioni di cui al comma precedente»;

che la questione di legittimità costituzionale «può essere proposta in ogni stato e grado del processo, a nulla rilevando ai fini che ne occupano che la stessa sia stata proposta e ritenuta manifestamente infondata in un precedente grado dello stesso giudizio» (App. Roma, ordinanza 18 dicembre 1996, nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 21 maggio 1997).

3. Quanto alla rilevanza della questione di legittimità costituzionale:

che la controversia non può essere risolta senza l'applicazione della norma denunciata atteso che, come anticipato, essa fonda il potere degli arbitri di decidere la controversia portata alla loro attenzione;

che, come ha rilevato la dottrina, non soltanto un lodo reso da un Collegio arbitrale privo di poteri è nullo e suscettibile di impugnazione, ma, se è dichiarata incostituzionale la norma su cui si fonda il potere degli arbitri, «la cessazione di efficacia discendente dalla pronuncia di accertamento della Corte impedisce alla stessa di continuare a fornire la regola di valutazione alla stregua della quale al loda è attribuita efficacia di atto decisorio» (G. Ruffini, *Arbitri, diritto e costituzione (riflessioni a margine della sentenza della Corte costituzionale, 28 novembre 2001, n. 376)*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2002, pag. 278);

che la dichiarazione di incostituzionalità dell'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578, ha l'effetto non già di innovare la disciplina giuridica del rapporto controverso, bensì di dichiarare quale essa, per quel rapporto, fosse, ancora prima della pronuncia di incostituzionalità, ciò che, specie per le norme processuali, può implicare una efficacia retroattiva (C. Mandrioli, *Dir. proc. civ.*, Torino, 2014, II, pag. 369);

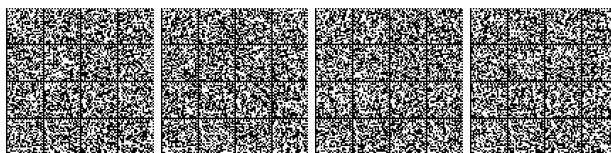
che, infatti, a seguito della dichiarazione di incostituzionalità della norma che aveva determinato la competenza, la Corte di cassazione ha risolto il regolamento di competenza dichiarando la competenza di un Tribunale che si era in precedenza dichiarato incompetente in favore di altro Tribunale, davanti al quale le parti avevano riassunto la causa, atteso che «agli effetti della pronuncia di illegittimità costituzionale va ravvisata l'inapplicabilità, nel caso in esame, del dettato del novellato art. 5 codice di procedura civile, che, ai fini della determinazione della competenza, dispone che si abbia riguardo solo allo stato di fatto e diritto esistente al momento della proposizione della domanda, occorrendo distinguere tra abrogazione della norma che opera *ex nunc* e pronuncia d'incostituzionalità che opera *ex tunc* [...]» (Cass. 23 marzo 2006, n. 6529, in www.plurisdata.it);

che, pertanto, la norma della cui costituzionalità si dubita costituisce il presupposto per la valida prosecuzione del procedimento arbitrale, nonché per la validità della decisione nel merito del procedimento arbitrale da parte del Collegio rimettente;

che la decisione in merito alla costituzionalità della norma condiziona, inoltre, il regime di impugnazione dell'emanando lodo arbitrale atteso che l'art. 24 del regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578 prevede un arbitrato che non consente alle parti il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria anche per l'eventuale impugnazione del lodo.

4. Quanto alla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale:

che la norma che costituisce l'oggetto della presente ordinanza prevede una ipotesi di arbitrato obbligatorio, giacché «preclude alle parti la possibilità di adire il giudice statale» (Corte cost. 8 giugno 2005, n. 221 in www.giurcost.org), mentre, come ha precisato la Corte costituzionale, «l'arbitrato può invece ritenersi non obbligatorio quando [...] fino alla nomina degli arbitri per la decisione sull'insorta controversia, sia consentita la facoltà, all'una o all'altra parte del rapporto, di scegliere ancora la competenza ordinaria» (Corte cost. 9 maggio 1996, n. 152, in www.giurcost.org). Come afferma la dottrina, «la facoltatività della via arbitrale ricorre solo allorché ciascuna parte sia libera i rinunciare semplicemente non stipulando l'accordo compromissorio, senza dipendere dalla scelta altrui» (A. Briguglio, *Gli arbitrati obbligatori e gli arbitrati di legge*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2003, pag. 85; conf. C. Mandrioli, *Dir. proc. civ.*, Torino, 2014; III, pag. 422). Nella vicenda oggetto del procedimento arbitrale non sussiste alcuna di queste ipotesi e, anzi, quando urta delle parti ha adito l'autorità giudiziaria per la risoluzione della controversia, l'autorità giudiziaria ha ritenuto di dichiarare la propria incompetenza proprio in quanto la causa doveva essere decisa dagli arbitri a norma dell'art. 24 regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578;



che non può dirsi neppure che le parti abbiano in concreto manifestato di volere un arbitrato, così modificando il regime di obbligatorietà dell'arbitrato *de quo*. La Corte costituzionale ha riconosciuto che non muta il fondamento — legislativo anziché negoziale — dell'arbitrato una clausola compromissoria «meramente ricognitiva del vincolo imposto alle parti dalla legge» (Corte cost. 8 giugno 2005, n. 221, in www.giurcost.org - conf. Cassazione 25 luglio 2006, n. 16977, in www.plurisdata.it). A maggior ragione, dunque, non può mutare i termini della questione l'asserzione di Enel Sole in sede di memoria in data 17 febbraio 2017 con la quale la parte ha chiesto al Collegio arbitrale di proseguire nello svolgimento della procedura arbitrale sino ad assumere la relativa decisione, atteso che trattasi di una dichiarazione unilaterale, e che da parte del comune non è stata avanzata alcuna analoga manifestazione, di volontà;

che, come anticipato, la questione di legittimità di una norma che prevede un arbitrato obbligatorio, come tale illegittimo, è già stata accolta dall'ecc.ma Corte costituzionale adita con riferimento ad altre norme del medesimo tenore di quella che costituisce l'oggetto della presente ordinanza (Corte cost. 8 giugno 2005, n. 221, in www.giurcost.org - Corte costituzionale 9 maggio 1996, n. 152, in www.giurcost.org - Corte costituzionale 16 luglio 1977, n. 127, in www.giurcost.org).

che l'illegittimità costituzionale dell'arbitrato obbligatorio è riconosciuta anche dalla dottrina: «un problema di costituzionalità dell'arbitrato si pone senz'altro laddove si tradisce il suo fondamento volontario. Quando, infatti, con l'istituzione di un arbitrato obbligatorio è preclusa alla parte la facoltà di agire in giudizio innanzi al giudice naturale precostituito per legge, per la tutela dei propri diritti, è indubbio che sussiste una violazione dei principi affermati negli articoli 24 e 25 Cost.» (C. Punzi, *Disegno sistematico dell'arbitrato*, I, Padova 2012, pagg. 100-101).

P.Q.M.

Il Collegio arbitrale, visti l'art. 134 della Costituzione, l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e l'art. 819-bis cod. proc. civ.:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 24, primo comma, e 101, primo comma, della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 24 del regio decreto n. 2578/1925;

dispone l'immediata trasmissione degli atti del procedimento arbitrale in corso, ivi compresa la documentazione attestante il perfezionamento delle prescritte notificazioni e comunicazioni della presente ordinanza, alla Corte costituzionale;

rilevato che allo stato il termine per la prolazione del lodo scade in data 22 giugno 2017 — duecentoquaranta giorni dalla costituzione avvenuta in data 25 ottobre 2016 — dispone la sospensione del procedimento arbitrale in corso, ai sensi dell'art. 819-bis cod. proc. civ., dalla data dell'ultima sottoscrizione della presente ordinanza sino alla data del deposito della istanza di prosecuzione del procedimento arbitrale, sicché il termine per la prolazione del lodo ricomincerà a decorrere dalla data del deposito dell'istanza di prosecuzione del procedimento arbitrale;

fissa termine alle parti per il deposito della istanza di prosecuzione, come per legge, entro un anno dalla pubblicazione del provvedimento della Corte costituzionale.

La presente ordinanza è redatta in sei originali ed in ciascun originale è sottoscritta da ciascuno degli arbitri.

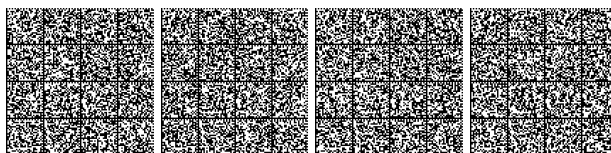
la presente ordinanza sarà: (i) trasmessa ai difensori di ciascuna delle parti via PEC a cura del Presidente; (ii) notificata per ufficiale giudiziario ai difensori di ciascuna delle parti; (iii) notificata per ufficiale giudiziario al Presidente del Consiglio dei ministri; (iv) comunicata tramite notificazione al presidente della Camera dei deputati ed al presidente del Senato della Repubblica; (v) trasmessa, corredata dalla prova delle notificazioni e delle comunicazioni di cui sopra nonché del fascicolo del processo arbitrale contenenti atti e documenti delle parti e verbali ed ordinanze, alla Corte costituzionale presso la cancelleria;

riserva ogni altra decisione all'esito della sospensione.

Daniele MAFFEIS, Milano, 7 marzo 2017

Francesco SANTI, Milano, 7 marzo 2017

Piermario STRAPPARAVA, Brescia 7 marzo 2017



n. 84

Ordinanza dell'11 giugno 2015 della Commissione tributaria provinciale di Roma sul ricorso proposto da Comellini Luca Marco contro Ministero della difesa

Spese di giustizia - Contributo unificato dovuto per la proposizione di ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 37, comma 6-*bis* [recte: comma 6, lett. s)], sostitutivo del comma 6-*bis* dell'art. 13 del decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115 (“Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A)”).

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI ROMA

SEZIONE 4

Riunita con l'intervento dei signori: Santaroni Mario - Presidente, De Musso Ivan - Relatore, Clemente Alessandro - Giudice, ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 19887/12, depositato il 28 novembre 2012, avverso invito pagamento n. prot. M_D GMILI IV 10 SC 297509 contr. unificato, contro Ministero della difesa - Roma, proposto dal ricorrente Comellini Luca Marco, via Passo di Palo n. 27 - 00052 Cerveteri (Roma).

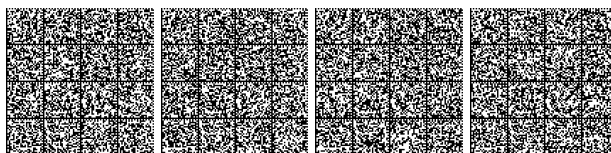
PREMESSO

Il sig. Luca Marco Comellini ha impugnato la nota prot. n. M_D GMILI IV SC 297509, con la quale il Ministero della difesa lo invita a provvedere al pagamento del contributo unificato di euro 600,00 relativo alla presentazione, in data 21 maggio 2012, di un ricorso straordinario al Presidente della Repubblica.

Il Ministero della difesa giustifica tale richiesta — ribadita nella memoria depositata in data 10 dicembre 2012 — alla luce dell'art. 13, comma 6-*bis*, lettera *e*) del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002, recante «Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia», nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 37, comma 6, lettera *s*) del decreto-legge n. 98/2011, convertito dalla legge n. 111/2011, nonché di quelle sancite dall'art. 2, comma 35-*bis* del decreto-legge n. 138/2011.

Il ricorrente, sviluppando i propri motivi di doglianza in una articolata memoria, sostiene che il contributo unificato non è dovuto, attesa la natura non giurisdizionale dello speciale ricorso amministrativo al Presidente della Repubblica e che, nel caso fosse dovuto, concretizzerebbe una violazione dei diritti costituzionali di cui agli articoli 3, 24 e 97 nonché dell'art. 2, comma 1, dello statuto del contribuente (legge n. 212/2000) in quanto impedirebbe il ricorso a tale rimedio alternativo a quello giurisdizionale di fronte ai TAR-Consiglio di Stato prevedendo, illogicamente, una misura del contributo superiore a quella dovuta per agire in giudizio in sede giurisdizionale ordinaria.

Inoltre, aggiunge il ricorrente, l'amministrazione militare non poteva in alcun modo richiedere il pagamento del contributo unificato in quanto gli articoli 247 (Ufficio competente) e 248 (Invito al pagamento) del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 stabiliscono che l'ufficio incaricato della gestione delle attività connesse alla riscossione è quello presso il magistrato dove è depositato l'atto cui si collega il pagamento o l'integrazione del contributo unificato, per cui l'amministrazione resistente non è l'ufficio titolato a gestire e quindi a poter richiedere al ricorrente il pagamento del contributo unificato.



RITENUTO

Il motivo di fondo che secondo il ricorrente dovrebbe escludere la sottoposizione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica al pagamento del contributo unificato, e cioè carattere non giurisdizionale di tale speciale rimedio contro atti della P.A., è smentito dalla più recente giurisprudenza dei giudice di legittimità che, operando un cambiamento rispetto al precedente orientamento (Cass. SS.UU. n. 2992/1968, n. 903/1971, n. 15978/2001), ha affermato (Cass. SS.UU. n. 2065/2011, n. 23464/2012), sulla base del mutamento del quadro normativo di riferimento (in particolare, la legge n. 205/2000 recante disposizioni in materia di giustizia amministrativa; la legge n. 69/2009 recante nuove norme in materia di processo civile e il codice del processo amministrativo approvato con decreto legislativo n. 104/2010), l'avvenuta giurisdizionalizzazione del ricorso straordinario.

Orientamento questo ribadito dalla più recente sentenza n. 73/2014 della Corte costituzionale che ha rilevato come l'art. 69, comma 2, della legge n. 69/2009, attribuendo natura vincolante al parere espresso nell'ambito del procedimento dal Consiglio di Stato gli ha fatto assumere carattere di decisione, conseguentemente modificando «l'antico ricorso amministrativo trasformandolo in un rimedio giustiziale, che è sostanzialmente assimilabile ad un "giudizio"».

Quanto alla debenza del contributo unificato anche per questo tipo di rimedio «giustiziale», alternativo a quello ordinario, lo stesso Consiglio di Stato si è espresso nel senso che il mancato pagamento non preclude, comunque, l'esperibilità del rimedio proposto e la rinuncia al gravame non esime dal pagamento dello stesso (Cons. Stato, sez. I, parere n. 4281/2011).

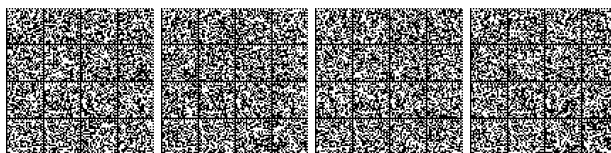
Stabilito che il soggetto che intraprenda la via del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica è tenuto al pagamento del contributo unificato — affermazione che porterebbe a concludere per il rigetto del ricorso proposto davanti a questo giudicante — occorre valutare la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale della introduzione del pagamento del contributo in questione, avvenuta con l'art. 37, comma 6-bis, lettera e) del decreto-legge n. 98/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 111/2011 (recante «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria»), che ha sostituito il comma 6-bis dell'art. 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (Testo unico in materia di spese di giustizia), sollevata dal ricorrente in relazione agli articoli 3, 24 e 97 della Costituzione.

La rilevanza della questione è legata al diverso contenuto che potrebbe assumere la pronuncia di questo giudice in ordine all'*an* o al *quantum* del contributo unificato in discorso qualora il giudice delle leggi riconoscesse la fondatezza della violazione di uno o più dei parametri costituzionali invocati. E la rilevanza sussiste anche se, alla luce dell'art. 69, comma 2, della legge n. 69 le controversie concernenti il rapporto di impiego pubblico contrattualizzato, quale quella oggetto del ricorso straordinario esperito dall'odierno ricorrente, sono state trasferite alla giurisdizione del giudice ordinario: ciò in quanto, l'eventuale declaratoria di improcedibilità o estinzione o rinuncia al ricorso straordinario non può comportare l'esenzione dal pagamento del contributo unificato (parere Cons. Stato, sez. n. 4281/2011 e sez. II n. 1108/2015), né il trasferimento nella sede civile fa nascere il diritto dello stesso ricorrente al rimborso della differenza fra gli importi del contributo dovuto nelle due distinte sedi giudiziarie.

La doglianza di incostituzionalità relativa all'art. 97 Cost. il Collegio la ritiene non condivisibile, attesa la non pertinenza giuridica al buon andamento e all'imparzialità dell'amministrazione dell'introduzione di un contributo che è previsto per ogni tipo di processo e il cui presupposto tributario deriva dalla semplice proposizione di un ricorso (parere Cons. Stato n. 4281/2011, cit.).

Sotto questo profilo, cioè quello della previsione generale di un contributo unificato per ogni forma di processo (cui, come sopra chiarito, è equiparabile il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica), non rileva nemmeno il riferimento all'art. 3 Cost. in quanto il «costo del processo» è generalizzato.

Circa la assunta non titolarità dell'amministrazione resistente (nella specie, il Ministero della difesa) a richiedere il pagamento del contributo unificato e a comunicarne all'Agenzia delle entrate l'omesso versamento, si deve sottolineare come l'art. 37, comma 6-bis del decreto-legge n. 98/2011 nulla preveda in ordine alla gestione del contributo unificato dovuto per il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e come, conseguentemente, l'amministrazione (vedi nota MEF prot. n. 3-14460 del 5 novembre 2012 e circolare Ministero interno n. 9/2013) abbia emanato norme di comportamento di natura organizzativa in linea con le regole di buona amministrazione e di collaborazione fra amministrazioni pubbliche che non violano il testo di legge che ha introdotto il contributo unificato anche per questo tipo di ricorso e, proprio in quanto norme di organizzazione, non inficiano la validità dell'atto né violano diritti del soggetto destinatario, che non è titolare di un interesse proprio all'esatta individuazione dell'ufficio che procede alla richiesta di un pagamento comunque dovuto che, ove effettuato, ha per il medesimo effetto liberatorio.



È la misura del contributo che, invece, secondo il Collegio, può costituire un *vulnus* dei parametri costituzionali di cui agli articoli 3 e 24 Cost.

La determinazione dell'importo di euro 600,00 del contributo unificato previsto per ricorso straordinario in argomento (aumentata a 650,00 dall'art. 1, comma 25, lettera *a*), n. 3 della legge n. 228/2012), pur appartenendo alla discrezionalità del legislatore appare viziata di irragionevolezza e di proporzionalità, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale (*cf.*, fra le ultime, sentenze n. 254/2014 e n. 1/2014) che, fra l'altro, svincola questi due criteri di scrutinio costituzionale della legge a specifici parametri della Costituzione, ma che il Collegio ritiene di poter riferire all'art. 3 e all'art. 24 Cost. nei seguenti termini.

Appare, infatti, manifestamente irragionevole, provocando una evidente e ingiustificata disparità di trattamento (art. 3 Cost.), richiedere per la presentazione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica un contributo unificato pari (ed ora superiore) al doppio di quello richiesto per l'ordinario ricorso al giudice amministrativo (TAR-Consiglio di Stato), senza che la diversa misura del contributo sia giustificata da superiori costi del ricorso stesso che, anzi, è stato sempre considerato «uno strumento di tutela utilizzato da soggetti che si trovano in situazione di debolezza per cultura o censo (articoli 2 e 3 Cost.), attesi i caratteri del ricorso straordinario, di strumento flessibile e aggiuntivo, snello e a formalismo minimo, attivabile con modica spesa e senza il bisogno dell'assistenza tecnico-legale.» (Ord. Cons. Stato, sez. I, del 20 maggio 2013 che ha promosso il giudizio di costituzionalità sui limiti delle controversie attivabili con il ricorso straordinario deciso con sentenza n. 73/2014).

Il diverso importo del contributo unificato non appare giustificato anche alla luce dell'avvenuta «giurisdizionalizzazione» del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica sancita dall'art. 69, comma 2 della legge n. 69/2009, così come affermato dalla citata sentenza n. 73/2014 del giudice delle leggi.

Alla violazione dell'art. 3 Cost. si aggiunge, sotto il profilo della manifesta irragionevolezza, anche quello dell'art. 24 Cost., perché prevedere un contributo decisamente superiore per il ricorso straordinario rispetto a quello al TAR-Consiglio di Stato, al quale pure è alternativo, significa dissuadere il soggetto interessato dal presentare ricorso al Presidente della Repubblica indirizzandolo a quello ordinario, più complesso dal punto di vista processuale e per il quale è necessaria la difesa tecnica con conseguente notevole aggravio dei costi per il ricorrente. Tale evidente effetto dissuasivo — che aggraverebbe la illegittimità della norma, anche sotto il profilo della proporzionalità, se nascondesse la remota finalità del legislatore — comprime il diritto di difesa quale costituzionalmente garantito dall'art. 24 limitando la libertà di scelta dello strumento giuridico ritenuto più idoneo a tutelare i propri diritti fra quelli previsti dall'ordinamento per l'area della giustizia amministrativa o perlomeno condizionandola con la previsione di una ingiustificata diversa misura del contributo unitario.

P.Q.M.

La Commissione, non definitivamente pronunciando e sospeso il giudizio, dispone la rimessione degli atti, ai sensi dell'art. 23 della legge n. 87/1953, alla Corte costituzionale perché si pronunci sulla costituzionalità, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione e, comunque, per manifesta irragionevolezza, dell'art. 37, comma 6-bis del decreto-legge n. 98/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 111/2011 (recante «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria»), che ha sostituito il comma 6-bis dell'art. 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 115/2002 (Testo unico in materia di spese di giustizia), nella parte in cui prevede per la presentazione del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica il pagamento di un contributo unificato di importo pari al doppio di quello stabilito per l'ordinario ricorso al TAR-Consiglio di Stato.

Ordina che, a cura della segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti del Senato e della Camera dei deputati.

Così deciso nella camera di consiglio del 25 maggio 2015.

Il Presidente: SANTARONI

L'estensore: DE MUSSO



n. 85

*Ordinanza del 1° febbraio 2017 del Tribunale di Aosta nel procedimento penale
a carico di Daldossi Andrea e Comuniac Alice*

Reati e pene - Deturpamento e imbrattamento di cose altrui - Deturpamento e imbrattamento di cose mobili altrui, fuori dei casi di cui all'art. 635 cod. pen. - Trattamento sanzionatorio.

– Codice penale, art. 639, primo comma.

TRIBUNALE ORDINARIO DI AOSTA

Il giudice, dott. Marco Tornatore,

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 24 gennaio 2017, ha pronunciato la seguente ordinanza ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, di rimessione alla Corte costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, della questione di legittimità costituzionale dell'art. 639, comma 1, del codice penale nella parte in cui, sotto la rubrica «Deturpamento e imbrattamento di cose altrui» prevede che «Chiunque, fuori dei casi preveduti dall'art. 635, deturpa o imbratta cose mobili altrui è punito, a querela della persona offesa, con la multa fino a euro 103», anziché la sanzione pecuniaria civile da euro cento a euro ottomila, prevista dall'art. 4, comma 1 del decreto legislativo n. 7/2016 nei confronti di colui che «distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui, al di fuori dei casi di cui agli articoli 635, 635-bis, 635-ter, 635-quater e 635-quinquies del codice penale».

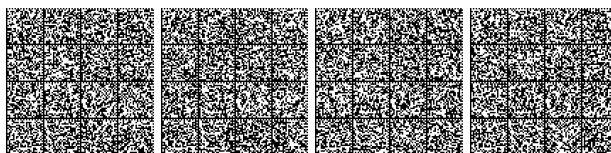
Ritenuto in fatto

La questione di legittimità costituzionale è rilevata d'ufficio nel giudizio di appello avverso la sentenza emessa dal Giudice di Pace di Aosta in data 29 aprile 2016, n. 108, nel procedimento a carico di Daldossi Andrea, nato a Sariate (BG) il 28 settembre 1981, residente in Torre Bordone (BG), via L. Da Vinci n. 3, e Comuniac Alice, nata a Novara il 9 maggio 1977, residente in Galliate (NO), v.le Beato Quagliotti n. 49, difesi entrambi dall'avv. Maria Giovanna Fadda del foro di Novara, imputati «del reato di cui agli artt. 110, 81, 594, 639 c.p., perché in concorso tra loro, imbrattavano l'autovettura di Amato Giorgio e ne offendevano l'onore ed il decoro con atti di carattere dispregiativo, quali sputi e imbrattamenti della sua autovettura. In particolare, gli imputati sputavano ripetutamente sul parabrezza dell'auto lasciando evidenti segni di saliva lungo il vetro, appendevano al tergicristallo del lunotto posteriore un assorbente igienico usato e imbrattavano di sostanza rossa, presumibilmente sangue, le maniglie delle portiere anteriori e il vetro della portiera anteriore destra. Fatti commessi in Sarre il 27 settembre 2009». Nel procedimento è parte civile costituita Amato Giorgio, nato ad Aosta il 20 gennaio 1966, ivi residente in via delle Regioni n. 3, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Benini del foro di Ravenna.

Con la sentenza n. 108/16, emessa il 29 aprile 2016 e depositata il successivo 13 maggio 2016, il Giudice di Pace di Aosta assolveva i due imputati dal reato di cui all'art. 594 c.p. perché il fatto non era più previsto dalla legge come reato, per sopravvenuta depenalizzazione a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 7/2016, e li condannava alla pena di euro 103 di multa ciascuno in relazione al concorrente reato di cui all'art. 639, comma 1 c.p., oltre al pagamento in favore della costituita parte civile di una provvisoria liquidata in euro 1.500.

Daldossi Andrea e Comuniac Alice proponevano appello avverso la sentenza di primo grado, articolando tre motivi concernenti:

1. l'errore del primo giudice nell'aver pronunciato condanna per un delitto procedibile a querela, pur in assenza della querela proposta dalla persona offesa nei confronti degli imputati;
2. l'erronea valutazione delle prove acquisite nel corso del giudizio di primo grado, che avrebbe condotto all'ingiusta condanna dei due appellanti;
3. l'eccessività del danno liquidato a titolo di provvisoria, in rapporto alla reale entità degli imbrattamenti dell'autovettura.



Dopo la pronuncia della sentenza di condanna di primo grado, nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 giugno 2016, n. 25, della 1ª Serie speciale, veniva pubblicata l'ordinanza del 26 aprile 2016 emessa dal Tribunale di Milano (R. Ord. n. 120), con la quale il giudice remittente sollevava in riferimento all'art. 3 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 639, comma 2 c.p. nella parte in cui prevede che se il fatto è commesso su beni immobili o su mezzi di trasporto pubblici o privati, si applica, anche quando non vi è stata violenza alla persona o minaccia ovvero quando il fatto non è stato commesso in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico o del delitto previsto dall'art. 331 c.p., la pena della reclusione da uno a sei mesi o della multa da 300 a 1.000 euro anziché la sanzione pecuniaria civile da euro cento a euro ottomila.

All'udienza del 24 gennaio 2017, il Giudice monocratico del Tribunale di Aosta, in funzione di giudice di appello, rilevata la pendenza della citata questione di costituzionalità, si riservava di sollevare d'ufficio autonoma questione di costituzionalità dell'art. 639, comma 1 c.p.

Considerato in diritto

1. Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale nel giudizio penale.

È rilevante la questione della legittimità costituzionale dell'art. 639, comma 1 c.p. nel giudizio penale in corso, in quanto, ove la disposizione citata non venisse dichiarata incostituzionale per le ragioni che verranno esposte tra breve, il giudice di appello potrebbe essere tenuto a confermare la sentenza di primo grado, proprio in relazione al reato della cui costituzionalità il medesimo giudice di appello dubita, con conseguente affermazione della responsabilità penale e civile degli imputati.

La questione non può essere risolta in via interpretativa pronunciando una sentenza di assoluzione perché il fatto non è più previsto dalla legge come reato.

Infatti, in assenza di una disposizione che sancisca l'abrogazione espressa dell'art. 639 c.p., non è consentito pervenire ugualmente all'abrogazione di tale norma argomentando sulla base delle novità legislative che hanno inciso sull'art. 635 c.p.

Neppure ricorrono i presupposti (incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o introduzione di una nuova legge che regoli l'intera materia già disciplinata dalla legge anteriore) per affermare che vi sia stata la tacita abrogazione dell'art. 639 c.p., quanto meno in relazione al comma 1.

2. Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale.

Va premesso che la presente questione di costituzionalità segue un percorso argomentativo analogo a quello proposto nella già citata ordinanza emessa dal Tribunale di Milano in data 26 aprile 2016. I medesimi profili d'incostituzionalità prospettati dal primo giudice remittente in relazione al reato di cui all'art. 639, comma 2 c.p. valgono, per le ragioni che verranno esposte tra breve, anche in rapporto alle previsioni dell'art. 639, comma 1 c.p., non rilevanti nel giudizio in corso dinanzi al Tribunale di Milano.

Tanto doverosamente premesso, si osserva che nel testo del codice penale in vigore in epoca antecedente alle modifiche introdotte dal decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7, la tutela penale della proprietà, sotto il particolare aspetto della tutela dell'integrità della cosa nella sua sostanza o nella sua utilizzabilità rispetto alle aggressioni provenienti da terzi, trovava sede negli articoli 635 («danneggiamento») e 639 («deturpamento e imbrattamento di cose altrui») c.p.

Il quadro normativo originario affidava interamente allo strumento penale la repressione delle condotte direttamente aggressive del patrimonio ed era articolato nelle due fattispecie principali sopra indicate, poste in rapporto di sussidiarietà tra loro, ed era arricchito da un nutrito corredo di circostanze aggravanti che scandivano in senso ascendente la progressiva risposta sanzionatoria dell'ordinamento in presenza di aggressioni reputate dal legislatore di maggiore gravità.

Il sistema poteva essere così riassunto:

1. chi, senza esercitare violenza alla persona o minaccia, danneggiava cose mobili o immobili altrui era punito con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a 309 euro (art. 635, comma 1);
2. chi, esercitando violenza o minaccia alla persona o in presenza delle ulteriori circostanze aggravanti previste dall'art. 635, comma 2 c.p., danneggiava cose mobili o immobili altrui era punito con la reclusione da sei mesi a tre anni (art. 635, comma 2);
3. chi, fuori dai casi previsti dall'art. 635, deturpava o imbrattava cose mobili altrui era punito con la multa fino a 103 euro (art. 639, comma 1);



4. chi, fuori dai casi previsti dall'art. 635, deturpava o imbrattava beni immobili o mezzi di trasporto pubblici o privati era punito con la reclusione da uno a sei mesi o con la multa da 300 a 1.000 euro (art. 639, comma 2).

L'art. 2, n. 1, lettera *l*), del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 («disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art. 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67») ha circoscritto la rilevanza penale della condotta di chi distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui ai soli casi in cui tali azioni siano alternativamente compiute:

1. con violenza alla persona o minaccia ovvero in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico o del delitto previsto dall'art. 331 (nuovo art. 635, comma 1);

2. su edifici pubblici o destinati a uso pubblico o all'esercizio di un culto o cose di interesse storico o artistico ovunque siano ubicate o immobili compresi nel perimetro dei centri storici, ovvero immobili i cui lavori di costruzione, di ristrutturazione, di recupero o di risanamento sono in corso o risultano ultimati o altre delle cose indicate nel numero 7) dell'art. 625 (nuovo art. 635, comma 2, n. 1);

3. sulle opere destinate all'irrigazione (nuovo art. 635, comma 2, n. 2);

4. piantate di viti, di alberi o arbusti fruttiferi, o boschi, selve o foreste, ovvero vivai forestali destinati al rimboschimento (nuovo art. 635, comma 2, n. 3);

5. sulle attrezzature e impianti sportivi al fine di impedire o interrompere lo svolgimento di manifestazioni sportive (nuovo art. 635, comma 2, n. 4).

Nei casi non ricadenti nelle previsioni sopra citate, corrispondenti al previgente art. 635, comma 1 c.p., gli articoli 3 e 4, n. 1, lettera *c*), del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7, stabiliscono ora che «soggiace alla sanzione pecuniaria civile da euro cento a euro ottomila chi, distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui fuori dai casi previsti dall'art. 635 del Codice penale»:

L'art. 639, comma 1 c.p. è invece rimasto invariato. Esso infatti continua a prevedere che è punito in sede penale colui che deturpa o imbratta una cosa mobile altrui, sebbene chi la distrugga o la disperda o la renda inservibile risponda esclusivamente in sede civile.

Più in particolare, il quadro normativo vigente può essere così riassunto:

1. chi, senza esercitare violenza alla persona o minaccia e se il fatto non è commesso in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico o del delitto previsto dall'art. 331, danneggia cose mobili o immobili altrui soggiace alla sanzione pecuniaria civile da euro cento a euro ottomila (articoli 3 e 4 del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7);

2. chi, esercitando violenza o minaccia alla persona ovvero in occasione di manifestazioni che si svolgono in luogo pubblico o aperto al pubblico o del delitto previsto dall'art. 331, danneggia cose mobili o immobili altrui è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni (art. 635, comma 1 c.p.);

3. chi, fuori dai casi previsti dall'art. 635, deturpa o imbratta cose mobili altrui è punito con la multa fino a 103 euro (art. 639, comma 1 c.p.);

4. chi, fuori dai casi previsti dall'art. 635, deturpa o imbratta beni immobili o mezzi di trasporto pubblici o privati, è punito con la reclusione da uno a sei mesi o con la multa da 300 a 1.000 euro (art. 639, comma 2 c.p.).

Per quanto riguarda la distinzione tra i reati previsti dagli articoli 635 e 639 c.p., la giurisprudenza di legittimità ha chiarito che «il reato di danneggiamento di cui all'art. 635 c.p. si distingue da quello di deturpamento o imbrattamento previsto dall'art. 639 c.p., in quanto il primo produce una modificazione della cosa altrui che ne diminuisce in modo apprezzabile il valore o ne impedisce anche parzialmente l'uso, dando così luogo alla necessità di un intervento ripristinatorio dell'essenza e della funzionalità della cosa stessa mentre il secondo produce solo un'alterazione temporanea e superficiale della *res aliena*, il cui aspetto originario, quale che sia la spesa da affrontare, è comunque facilmente reintegrabile» (Cass., sez. V, sentenza n. 38574 del 21 maggio 2014).

Tale orientamento trova espressa conferma nella clausola di riserva presente nell'art. 639 c.p. («fuori dai casi preveduti dall'art. 635»), da cui si ricava, che il reato di «deturpamento e imbrattamento di cose altrui» è sussidiario del rispetto a quello di «danneggiamento».

Come noto, il principio di sussidiarietà si fonda su un rapporto gerarchico fra norme che tutelano il medesimo bene giuridico da aggressioni in rapporto di progressione.

Una norma è quindi sussidiaria rispetto ad un'altra, considerata norma principale, quando quest'ultima punisce un grado di offesa più elevato allo stesso bene protetto dalla prima. Tenuto conto di tali premesse, è agevole constatare che gli articoli 639 e 635 c.p., sanzionano aggressioni di intensità crescente al diritto all'integrità della cosa nella sua sostanza e nella sua utilizzabilità.



L'art. 635, infatti, è la norma principale, atteso che reprime condotte che incidono sulla cosa altrui diminuendone in modo apprezzabile il valore o impedendone l'uso, mentre l'art. 639 è la norma sussidiaria in quanto preserva il medesimo bene giuridico da offese di minore intensità, quali l'alterazione temporanea o superficiale della *res* il cui aspetto originario è comunque facilmente reintegrabile.

A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7, la norma che punisce offese al patrimonio di minore intensità (vale a dire l'art. 639, comma 1 c.p.) costituisce tuttora reato, mentre la norma che reprime offese al patrimonio di maggiore intensità (vale a dire gli articoli 3 e 4, n. 1 lettera c), del decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7) costituisce un illecito civile punito con sanzioni di carattere pecuniario.

In definitiva, a seguito del citato intervento normativo, una norma sanziona in modo meno grave condotte maggiormente offensive, mentre l'altra, in modo del tutto irragionevole, sanziona più gravemente condotte meno offensive del medesimo bene giuridico tutelato dall'ordinamento giuridico.

Il contrasto di tale quadro normativo con l'art. 3 della Costituzione sorge allorché si consideri il principio consolidato della giurisprudenza costituzionale secondo il quale la discrezionalità di cui gode il legislatore nel delineare il sistema sanzionatorio trova il limite della manifesta irragionevolezza e dell'arbitrio, come avviene nel caso di sperequazioni tra fattispecie omogenee non sorrette da alcuna ragionevole giustificazione (sentenze della Corte costituzionale n. 81 del 2014, n. 68 del 2012, n. 161 del 2009, n. 324 del 2008).

È dunque certamente irragionevole ed arbitraria la decisione di sanzionare più severamente le condotte che cagionano un'offesa meno grave (deturpare e imbrattare) rispetto a quelle che pregiudicano il medesimo bene giuridico provocando un nocimento maggiormente significativo (distruggere, disperdere, deteriorare, rendere, in tutto o in parte, inservibile).

Alla luce di tali considerazioni, non è manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 639, comma 1, del codice penale nella parte in cui, sotto la rubrica «Deturpamento e imbrattamento di cose altrui» prevede che «Chiunque, fuori dei casi preveduti dall'articolo 635, deturpa o imbratta cose mobili altrui è punito, a querela della persona offesa, con la multa fino a euro 103», anziché la sanzione pecuniaria civile da euro cento a euro ottomila, prevista dall'art. 4, comma 1 del decreto legislativo n. 7/2016 nei confronti di colui che «distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui, al di fuori dei casi di cui agli articoli 635, 635-bis, 635-ter, 635-quater e 635-quinquies del codice penale».

P.Q.M.

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

dichiara rilevante nel giudizio penale in corso e non manifestamente infondata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 639, comma 1 c.p., nella parte in cui, sotto la rubrica «Deturpamento e imbrattamento di cose altrui» prevede che «Chiunque, fuori dei casi preveduti dall'articolo 635, deturpa o imbratta cose mobili altrui è punito, a querela della persona offesa, con la multa fino a euro 103», anziché la sanzione pecuniaria civile da euro cento a euro ottomila, prevista dall'art. 4, comma 1 del decreto legislativo n. 7/2016 nei confronti di colui che «distrugge, disperde, deteriora o rende, in tutto o in parte, inservibili cose mobili o immobili altrui, al di fuori dei casi di cui agli articoli 635, 635-bis, 635-ter, 635-quater e 635-quinquies del codice penale»;

dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

sospende il giudizio in corso e revoca l'udienza già fissata del 21 marzo 2017, riservandosi di fissare altra udienza al termine del giudizio di costituzionalità;

ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia trasmessa alla Corte costituzionale; sia notificata alle parti in causa e al Pubblico Ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei ministri, e che sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Aosta, 1° febbraio 2017

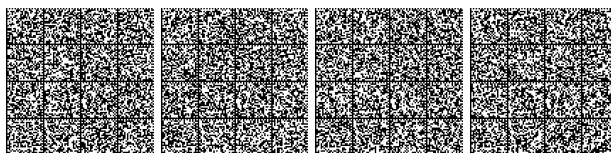
Il Giudice: TORNATORE

17C00131

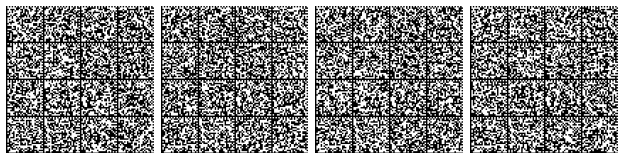
ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

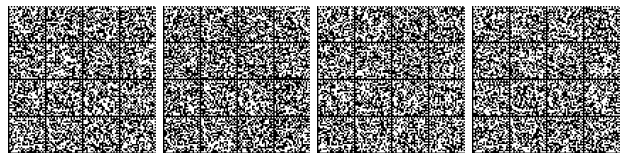
(WI-GU-2017-GUR-024) Roma, 2017 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

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

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

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

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

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



GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

**CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

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

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

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

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

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

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

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

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

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 7 0 6 1 4 *

€ 4,00

