

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 158° - Numero 36

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

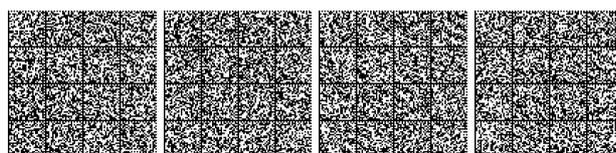
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 6 settembre 2017

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. **52.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 luglio 2017 (del Presidente del Consiglio dei ministri)
- Professioni - Norme della Regione Campania - Istituzione, finalità, compiti e attività del servizio di sociologia del territorio - Requisiti degli operatori - Norma finanziaria.**
- Legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania), artt. 1, commi 3 e 4, lett. a); 2, comma 1; 3 e 4..... Pag. 1
- N. **53.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 agosto 2017 (della Regione Liguria)
- Bilancio e contabilità pubblica - Enti Locali - Trasferimenti regionali a Province e Città metropolitane per funzioni conferite - Riconoscimento di una quota del 20 per cento del fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri per trasporto pubblico locale a condizione dell'avvenuta erogazione certificata da parte della Regione a ciascuna Provincia e Città metropolitana delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite - Formalizzazione della certificazione tramite intesa in Conferenza unificata - Deliberazione del Consiglio dei ministri del riconoscimento della quota del 20 per cento del fondo, in caso di mancata intesa.**
- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, art. 39..... Pag. 4
- N. **7.** Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 18 luglio 2017 (della Regione autonoma Sardegna)
- Imposte e tasse - Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze dell'8 maggio 2017, recante "Determinazione del maggior gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, ai sensi dell'articolo 1, commi 321 e 322, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2013" - Predisposizione di una tabella recante il maggior gettito riservato allo Stato in relazione alla revisione degli importi della tassa automobilistica, relativamente all'anno 2013.**
- Decreto del Direttore generale delle finanze e del Ragioniere generale dello Stato dell'8 maggio 2017, recante "Determinazione del maggior gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, ai sensi dell'articolo 1, commi 321 e 322, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2013"..... Pag. 8
- N. **111.** Ordinanza del Consiglio di Stato del 4 maggio 2017
- Ordinamento militare - Limitazioni all'esercizio del diritto di associazione e divieto di sciopero - Divieto per i militari di costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali.**
- Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), art. 1475, comma 2..... Pag. 15



N. 112. Ordinanza del Tribunale di Palermo del 17 febbraio 2017

Elezioni - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale - Mancata previsione dell'incompatibilità con la carica di deputato regionale per chi sia stato dichiarato, in via definitiva, contabilmente responsabile per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero di impiegato dell'amministrazione regionale o di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbia ancora estinto il relativo debito.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezioni dei Deputati dell'Assemblea regionale siciliana), artt. 10-ter e 10-quater [, introdotti dall'art. 1, comma 4, della legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali)].

Pag. 22

N. 113. Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 17 marzo 2017

Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Pena minima edittale di anni otto di reclusione in luogo di quella di anni sei, a seguito della sentenza n. 32 del 2014 della Corte costituzionale.

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), art. 73, comma 1.

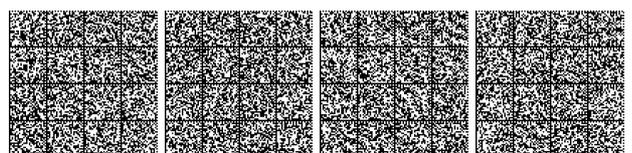
Pag. 27

N. 114. Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana del 5 aprile 2017

Previdenza e assistenza - Determinazione delle aliquote del contributo di solidarietà sui trattamenti pensionistici di importo superiore a 50.000,00 euro erogati dal Fondo pensioni Sicilia, nonché dagli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 - Destinazione dei risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate sulla base dei principi di cui all'articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 dagli organi costituzionali, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

- Legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 211 [recte: 21] (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie), art. 22, comma 1; e, "per quanto occorra", legge 27 dicembre 2013, n. 147 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)"), art. 1, comma 487.

Pag. 32



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 52

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 luglio 2017
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Professioni - Norme della Regione Campania - Istituzione, finalità, compiti e attività del servizio di sociologia del territorio - Requisiti degli operatori - Norma finanziaria.

- Legge della Regione Campania 22 maggio 2017, n. 13 (Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania), artt. 1, commi 3 e 4, lett. *a*); 2, comma 1; 3 e 4.

Ricorso *ex art.* 127 Costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, codice fiscale n. 80224030587, fax 06/96514000, presso i cui uffici *ex lege* domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12, manifestando la volontà di ricevere le comunicazioni all'indirizzo PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, nei confronti della Regione Campania, in persona del presidente della giunta regionale *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 3 e 4, lettera *a*); 2, comma 1; 3 e 4 della legge regionale Campania n. 13 del 22 maggio 2017, recante la «Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania», pubblicata nel B.U.R. n. 41 del 22 maggio 2017, giusta delibera del Consiglio dei ministri in data 21 luglio 2017.

1. La legge regionale della Campania n. 13/2017, indicata in epigrafe, composta da quattro articoli, come esplicita lo stesso titolo, detta le norme per l'istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania.

È avviso del Governo che, con le norme denunciate in epigrafe, la Regione Campania abbia ecceduto dalla propria competenza, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti motivi.

1. Gli articoli 1, commi 3 e 4, lettera *a*), 2, comma 1, e 3 della legge Regione Campania n. 13/2017 violano gli articoli 117, comma 3, della Costituzione e le norme interposte di cui all'art. 1, della legge 23 marzo 1993, n. 84, e di cui all'art. 12 della legge 8 novembre 2000, n. 328; l'art. 117, comma 2, lettera *l*), della Costituzione e gli articoli 3 e 97 della Costituzione.

L'art. 1 della legge regionale n. 13/2017 citata, al comma 1, istituisce, nel sistema dei servizi sociali della Regione, «il Servizio di sociologia del territorio», da garantirsi, secondo quanto prevede il comma 3 del medesimo art. 1, «in ogni ambito territoriale con la presenza di almeno un operatore sociologo».

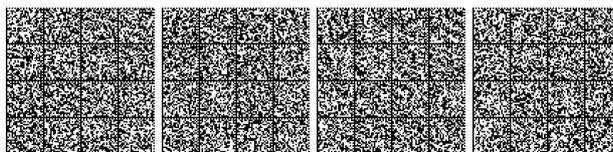
L'art. 1, comma 4, alla lettera *a*), attribuisce a tale servizio il compito di fronteggiare e prevenire «i fenomeni di disagio relazionale in famiglia, nella scuola e nella comunità».

L'art. 2, che elenca i compiti e le attività del Servizio di sociologia del territorio, al comma 1, prevede che esso svolga, come attività, «interventi socio-relazionali e comunicazionali» in contesti di accoglienza di persone in determinate situazioni di bisogno, quali i soggetti con disagio sociale, le donne e i minori maltrattati e abusati, o in favore di vittime di violenza fisica, sessuale e di *stalking*, di famiglie ad alto rischio di disgregazione o nei percorsi di affido e di adozione, in favore di minori e adulti dell'area penale; nonché «interventi socio-relazionali e comunicazionali» per la piena integrazione psico-sociale degli immigrati, in ambito scolastico e di mediazione familiare a favore delle famiglie in fase di separazione o di divorzio con alto tasso di conflittualità.

L'art. 3, «Requisiti degli operatori», dispone che «il servizio di sociologia del territorio si avvale per lo svolgimento delle proprie funzioni di sociologi professionisti che esercitano la professione ai sensi di legge».

Gli articoli 1, commi 3 e 4, lettera *a*), 2, comma 1, e 3, che individuano la figura del «sociologo professionista», attribuendogli specifiche funzioni nell'ambito del sistema dei servizi sociali della Regione, pertanto, istituiscono e disciplinano *ex novo* la figura professionale del sociologo, non regolamentata dalla legislazione statale.

Esse, inoltre, attribuendo a tale figura professionale lo svolgimento in via esclusiva di compiti e attività operative che la legge statale e, in particolare, con l'art. 1 della legge n. 84 del 1993 citata, attribuisce al profilo professionale dell'assistente sociale, non rispettano il limite imposto dall'art. 117, comma 3, della Costituzione in materia di «professioni», secondo il quale l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato.



L'art. 1 della legge n. 84 del 1993 citata, recante «Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'albo professionale», prevede, infatti, che: «L'assistente sociale opera con autonomia tecnico-professionale e di giudizio in tutte le fasi dell'intervento per la prevenzione, il sostegno e il recupero di persone, famiglie, gruppi e comunità in situazioni di bisogno e di disagio e può svolgere attività didattico-formative.

2. L'assistente sociale svolge compiti di gestione, concorre all'organizzazione e alla programmazione e può esercitare attività di coordinamento e di direzione dei servizi sociali.

3. La professione di assistente sociale può essere esercitata in forma autonoma o di rapporto di lavoro subordinato.

4. Nella collaborazione con l'autorità giudiziaria, l'attività dell'assistente sociale ha esclusivamente funzione tecnico-professionale.».

Pertanto, poiché tra i compiti e le funzioni attribuiti alla nuova figura professionale istituita dalla legge regionale n. 13/2017 citata ve ne sono alcuni, sopra descritti, dettagliatamente menzionati all'art. 2, comma 1, citato riconducibili direttamente allo svolgimento della professione di assistente sociale, in quanto volti alla prevenzione, al sostegno e al recupero di persone, famiglie, gruppi e comunità in situazioni di bisogno e di disagio, è evidente l'illegittimità costituzionale della legge regionale n. 13/2017 con l'art. 117, comma 3, della Costituzione, sotto il profilo della possibile violazione, nella materia concorrente delle «professioni», del principio secondo il quale l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti è riservata alla normativa statale. La giurisprudenza costituzionale ha costantemente affermato che «la potestà legislativa regionale nella materia concorrente delle professioni» deve rispettare il principio secondo cui l'individuazione delle figure professionali, con i relativi profili e titoli abilitanti, è riservata, per il suo carattere necessariamente unitario, allo Stato, rientrando nella competenza delle regioni la disciplina di quegli aspetti che presentano uno specifico collegamento con la realtà regionale; e che tale principio, al di là della particolare attuazione ad opera dei singoli precetti normativi, si configura, infatti, quale limite di ordine generale, invalicabile dalla legge regionale, da ciò derivando che non è nei poteri delle regioni dare vita a nuove figure professionali (sentenze n. 98 del 2013; n. 178 del 2014; n. 138 del 2009; n. 93 del 2008; n. 300 del 2007; n. 40 del 2006, e n. 424 del 2005).

In particolare, la sentenza n. 178 del 2014 ha ritenuto in contrasto con l'art. 117, comma 3, della Costituzione, una norma regionale che attribuiva la possibilità della gestione tecnica delle agenzie di viaggio al titolare o al legale rappresentante in possesso di requisiti professionali diversi da quelli stabiliti dalla legislazione statale, in particolare dall'art. 20 dell'allegato 1 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, in quanto, intervenendo nella materia concorrente delle «professioni», non rispetta il principio secondo il quale l'individuazione delle figure professionali con i relativi profili e titoli abilitanti è riservata alla normativa dello Stato.

Con la sentenza n. 300 del 2010 è stato ritenuto, poi, contrastare con l'art. 117, comma 3, della Costituzione, la legge regionale che, istituendo la figura di autista soccorritore e attribuendole compiti e funzioni riconducibili direttamente allo svolgimento di professioni sanitarie, non rispettava il principio secondo il quale l'individuazione delle figure professionali è riservata allo Stato.

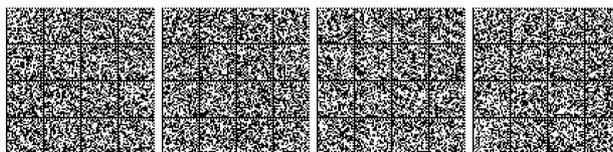
Con riguardo alla fattispecie in esame si ricorda che l'art. 12 della legge 8 novembre 2000, n. 328, contenente la «Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali» citata prevede che i profili professionali delle figure professionali sociali devono essere disciplinati con decreti dal Ministro per le politiche sociali di concerto con gli altri Ministri competenti.

Tale articolo prevede, infatti, che: «1. Con decreto del Ministro per la solidarietà sociale, da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con i Ministri della sanità, del lavoro e della previdenza sociale, della pubblica istruzione e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sulla base dei criteri e dei parametri individuati dalla Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ai sensi dell'art. 129, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sono definiti i profili professionali delle figure professionali sociali.

2. Con regolamento del Ministro per la solidarietà sociale, da emanare di concerto con i Ministri della sanità e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti:

a) le figure professionali di cui al comma 1 da formare con i corsi di laurea di cui all'art. 6 del regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei, adottato con decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509;

b) le figure professionali di cui al comma 1 da formare in corsi di formazione organizzati dalle regioni, nonché i criteri generali riguardanti i requisiti per l'accesso, la durata e l'ordinamento didattico dei medesimi corsi di formazione;



c) i criteri per il riconoscimento e la equiparazione dei profili professionali esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge (...).».

Attraverso le norme regionali censurate con il presente ricorso riguardanti la materia dei servizi sociali della Campania, il legislatore regionale, invadendo la competenza legislativa riservata allo Stato in materia di professioni sociali, della quale la norma statale sopra descritta è espressione, definisce il profilo professionale del sociologo e individua, di fatto, una nuova professione sociale, in violazione dei menzionati principi enunciati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Infine è da sottolineare che le norme regionali censurate con il presente ricorso, escludendo gli assistenti sociali dal servizio di sociologia del territorio, violano anche il principio di razionalità e buon andamento di cui agli articoli 3 e 97 della Costituzione posto che le attività attribuite a tale servizio sono in larga parte riconducibili a tale profilo professionale. Non sussiste, infatti, alcun motivo plausibile che giustifichi tale esclusione e tale irragionevolezza si connette giuridicamente e logicamente alla (violazione) del principio di buon andamento.

L'art. 1, come sopra illustrato, istituisce nel sistema dei servizi sociali della regione il servizio di sociologia del territorio, che rappresenta l'insieme coerente e coordinato delle attività sociologiche necessarie ai bisogni dei cittadini, precisando, al comma 3, che il succitato servizio è garantito in ogni ambito territoriale con la presenza di almeno un «operatore sociologo», che deve esercitare la professione di sociologo professionista ai sensi di legge.

La figura dell'operatore sociologo non è contemplata nel C.C.N.L. regioni ed autonomie locali del 31 marzo 1999, che disciplina, ai sensi dell'art. 1, il sistema di classificazione professionale del personale con rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato e determinato — escluso quello con qualifica dirigenziale — del comparto regioni e autonomie locali.

La norma regionale, quindi, finisce per regolare istituti tipici del rapporto di lavoro privatizzato con conseguente lesione della competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenza n. 213/2012).

Pertanto la norma regionale in esame si pone in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione, che riserva alla competenza esclusiva dello Stato «l'ordinamento civile» e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal codice civile (contratti collettivi).

2. L'art. 4 della legge Regione Campania n. 13/2017 viola l'art. 81, comma 3, della Costituzione anche con riferimento alla normativa interposta di cui all'art. 19, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

L'art. 4, recante la norma finanziaria, prevede che «Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Agli adempimenti previsti, l'amministrazione regionale provvede con le risorse disponibili per la realizzazione dei piani sociali di zona nell'ambito della dotazione della missione 12 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia), programma 7 (Programmazione e governo della rete dei servizi sociosanitari e sociali), titolo 1 del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2017-2019».

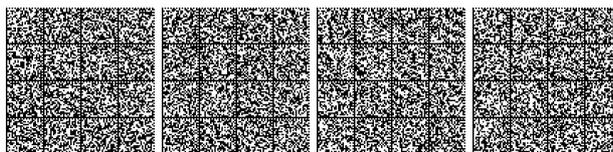
Tale norma regionale, non contenendo alcuna quantificazione degli oneri di spesa sicuramente derivanti dall'istituzione «Servizio di sociologia del territorio» e dai compensi spettanti ai sociologi professionisti che ne garantiscono il funzionamento, rende assolutamente inadeguato il riferimento alla predetta missione 12 del bilancio di previsione, in quanto detti oneri potrebbero essere di entità superiore alla capienza del capitolo indicato.

La norma regionale citata si pone, pertanto, in contrasto con l'art. 19, comma 1, della legge n. 196 del 2009, «Legge di contabilità e finanza pubblica» citata, secondo il quale «Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali».

Ne consegue la violazione del principio di copertura finanziaria di cui all'art. 81, comma 3, della Costituzione, secondo il quale «Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte».

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 181/2013, ha dichiarato incostituzionale una norma della regione Molise che non quantificava gli oneri finanziari derivanti dall'applicazione della legge, affermando che il menzionato comma 1 dell'art. 19 della legge n. 196 del 2009, «specificativo del precetto di cui all'art. 81, terzo comma, Cost., prescrive quale presupposto della copertura finanziaria la previa quantificazione della spesa o dell'onere, per l'evidente motivo che non può essere assoggettata a copertura un'entità indefinita».

La Corte costituzionale, inoltre, ha più volte precisato che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (*ex multis*, sentenza n. 359 del 2007); ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentenza n. 213 del 2008).



Inoltre, ha più volte sottolineato che «il legislatore regionale non può sottrarsi a quella fondamentale esigenza di chiarezza e solidità del bilancio cui l'art. 81 Cost. si ispira» (*ex multis*, sentenza n. 359 del 2007); ed ha anche chiarito che la copertura di nuove spese «deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri» (sentenza n. 213 del 2008).

Pertanto la norma regionale censurata, non contenendo alcuna quantificazione della spesa derivante dall'applicazione della legge regionale n. 13/2017 citata, è illegittima per violazione dell'art. 81, comma 3, della Costituzione e della norma interposta di cui all'art. 19 della legge n. 196 del 2009 citato.

P. Q. M.

Si conclude perché gli articoli 1, commi 3 e 4, lettera a); 2, comma 1; 3 e 4 della legge regionale Campania n. 13 del 22 maggio 2017, recante la «Istituzione del servizio di sociologia del territorio della Regione Campania», indicati in epigrafe, siano dichiarati costituzionalmente illegittimi.

Si produce l'attestazione della deliberazione del Consiglio dei ministri del 21 luglio 2017.

Roma, 21 luglio 2017

Il vice Avvocato generale dello Stato: PALMIERI

17C00199

N. 53

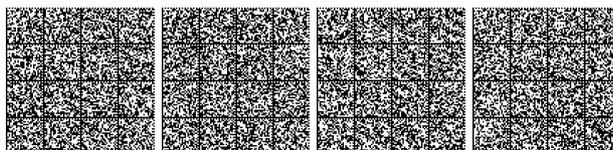
*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 agosto 2017
(della Regione Liguria)*

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

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

Ricorso della Regione Liguria (c.f. e partita IVA n. 00849050109) in persona del Presidente in carica dott. Giovanni Toti, a ciò autorizzato con delibera della Giunta regionale n. 603 del 21 luglio 2017, rappresentato e difeso per mandato a margine dall'avv. Barbara Baroli dell'Avvocatura regionale (c.f. BRLBBR55L54D969W; pec: barbara.barolimariniello@ordineavvgenova.it) e dall'avv. Gabriele Pafundi del foro di Roma (c.f.: PFNGRL57B09H501K; pec: gabriele.pafundi@ordineavvocatiroma.org; fax: 06 3212646), con domicilio eletto presso l'avv. Pafundi in Roma, viale Giulio Cesare n. 14;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri in persona del Presidente del Consiglio in carica per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 39 del decreto-legge n. 50 del 24 aprile 2017, recante: «Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo», convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* 23 giugno 2017, n. 144, S.O.



FATTO

L'art. 39 del decreto-legge n. 50 del 2017 (conv. in legge n. 96 del 2017) è intitolato: «Trasferimenti regionali a province e città metropolitane per funzioni conferite» e recita:

1. ai fini del coordinamento della finanza pubblica, per il quadriennio 2017-2020, una quota del 20 per cento del fondo di cui all'art. 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, è riconosciuta a condizione che la regione entro il 30 giugno di ciascun anno abbia certificato, in conformità alla legge regionale di attuazione dell'Accordo sancito tra Stato e regioni in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014, l'avvenuta erogazione a ciascuna provincia e città metropolitana del rispettivo territorio delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite. La predetta certificazione è formalizzata tramite intesa in Conferenza unificata da raggiungere entro il 10 luglio di ciascun anno;

2. in caso di mancata intesa, il riconoscimento in favore della regione interessata del 20 per cento del fondo per il trasporto pubblico locale di cui al comma 1 è deliberato dal Consiglio dei ministri su proposta del Dipartimento per gli affari regionali».

La norma, sganciata e contraddittoria tanto rispetto alla filosofia che presiede all'intero decreto-legge n. 50/2017, quanto rispetto alle regole del Fondo di cui all'art. 16-*bis*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri per il trasporto pubblico locale — d'ora in poi «Fondo») produce effetti dirompenti per le regioni e per gli enti locali.

Infatti, costituisce effetto immediato della norma impugnata che ben il 20% del Fondo che lo Stato trasferisce alle regioni per il TPL diventa non accertabile nei bilanci regionali, e quindi non utilizzabile fino al verificarsi di un evento futuro ed incerto (come il raggiungimento dell'intesa in Conferenza unificata).

Il che si traduce in una immediata decurtazione di pari importo delle relative erogazioni agli enti titolari della gestione del servizio, e nella conseguente elusione del principio di certezza delle entrate destinate ad un servizio pubblico essenziale, come il TPL.

Per la Regione Liguria, che attinge al Fondo nazionale per una quota pari a 195,34 milioni di euro, l'importo non accertabile è quantificato in € 39,07 milioni di euro.

Considerando che anche Regione Liguria, al pari, si presume, delle altre regioni, ha nel frattempo già anticipato a province e città metropolitana quote del Fondo, onde scongiurare interruzioni del servizio pubblico, l'applicazione dell'art. 39 comporterebbe il recupero da parte regionale delle somme anticipate, con sicura impossibilità di assicurare il funzionamento del servizio.

La norma confligge con numerosi parametri costituzionali ed è lesiva di prerogative regionali costituzionalmente tutelate.

Se ne chiede, pertanto, l'annullamento sulla base delle seguenti motivazioni di

DIRITTO

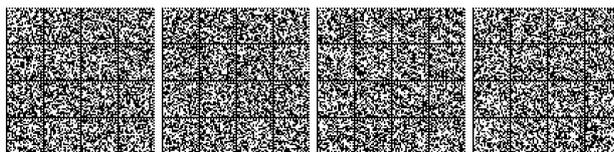
1. Illegittimità costituzionale dell'art. 39 decreto-legge n. 50 del 2017 per violazione dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza nonché di rispondenza logica alle dichiarate finalità di coordinamento della finanza pubblica (art. 3 della Costituzione);

La disposizione legislativa che si impugna viola il principio rubricato per plurime ragioni.

1.a) In primo luogo, a fronte di dichiarate finalità di «coordinamento della finanza pubblica» l'art. 39 manca di qualsiasi corrispondenza con tale finalità.

Invero, il potere esercitato nei fatti dalla norma oggetto di impugnativa non rispetta le condizioni di esercizio della competenza statale di coordinamento finanziario delineate a più riprese da questa Corte a tutela dell'autonomia delle regioni; (v. *infra*).

È vero, invece, che — laddove la norma destina l'erogazione della quota del 20% del Fondo a quelle sole regioni che abbiano certificato entro il 30 giugno di ogni anno l'avvenuta erogazione a ciascuna provincia e città metropolitana delle risorse per l'esercizio delle funzioni ad esse conferite a seguito del riordino istituzionale avvenuto a seguito della legge 7 aprile 2014, n. 56 — persegue, in realtà, finalità di tipo sanzionatorio nei confronti delle regioni, ancor più irragionevoli in quanto nemmeno collegate a criticità interne al settore dei trasporti, rispetto alle quali voler introdurre penalizzazioni con effetti di deterrenza, giacché la riduzione del 20% del Fondo trasporti concerne la mancata certificazione di erogazioni alle province in tutti gli ambiti in cui ogni Regione abbia attribuito funzioni alle province medesime.



Infatti, l'impugnato art. 39 fa riferimento alla legge regionale di attuazione dell'accordo sancito tra Stato e regioni in sede di Conferenza unificata dell'11 settembre 2014 e quindi a tutte le funzioni oggetto del riordino istituzionale, a seguito della legge 7 aprile 2014, n. 56.

Accade in tal modo che lo sblocco della quota (20%) di un Fondo che serve per finanziare specificamente il trasporto pubblico locale vien fatto dipendere — del tutto irragionevolmente — dalla soluzione di aspetti economici che trascendono completamente il settore del TPL, con il risultato finale di impedire di fatto la programmazione/ organizzazione / gestione /soddisfazione dei fabbisogni del TPL.

Appare evidente la violazione del rubricato parametro costituzionale.

l.b) L'art. 39 del decreto-legge n. 50/2017 appare irragionevole sotto un ulteriore profilo.

Esso, invero, si pone in rotta di collisione con la precedente disposizione di cui all'art. 27, commi 2 lettera e) e 4 del medesimo decreto-legge.

Trattasi della norma che fornisce le regole di funzionamento del Fondo, prevedendone:

l'esatta quantificazione annuale;

le modalità del riparto, che avviene con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il MEF, previa intesa con la Conferenza unificata (art. 27, alinea del comma 2);

i criteri di riparto (art. 27, comma 2, lettere da a) ad e).

Tra tali criteri figura quello «di chiusura» enunciato al comma 2, lettera e), secondo il quale: «in ogni caso, al fine di garantire una ragionevole certezza delle risorse finanziarie disponibili, il riparto derivante dall'attuazione delle lettere da a) a d) non può determinare per ciascuna regione una riduzione annua maggiore del cinque per cento rispetto alla quota attribuita nell'anno precedente; ove l'importo complessivo del Fondo nell'anno di riferimento sia inferiore a quello dell'anno precedente, tale limite è rideterminato in misura proporzionale alla riduzione del Fondo medesimo. Nel primo quinquennio di applicazione il riparto non può determinare per ciascuna regione, una riduzione annua maggiore del 10 per cento rispetto alle risorse trasferite nel 2015; ove l'importo complessivo del Fondo nell'anno di riferimento sia inferiore a quello del 2015, tale limite è rideterminato in misura proporzionale alla riduzione del Fondo medesimo».

A sua volta, il comma 4 dell'art. 27 prevede che nelle more dell'emanazione del decreto di riparto, entro il 15 gennaio di ciascun anno, è ripartito tra le regioni, a titolo di anticipazione, l'ottanta per cento dello stanziamento del Fondo. L'anticipazione è effettuata sulla base delle percentuali attribuite a ciascuna regione l'anno precedente. Le risorse erogate a titolo di anticipazione sono oggetto di integrazione, di saldo o di compensazione con gli anni successivi. La relativa erogazione alle regioni a statuto ordinario è disposta con cadenza mensile.

La lettura congiunta dell'impugnato art. 39 e dei sopra riportati commi dell'art. 27 dello stesso decreto-legge porta al contraddittorio risultato che le regioni possano beneficiare di un'anticipazione solo apparentemente pari all'80% dello stanziamento del Fondo, ma in realtà pari al solo 64% (l'80% dell'80%), vista l'esistenza della decurtazione 'sanzionatoria' del 20% introdotta dall'art. 39.

Violazione dell'art. 97 della Costituzione.

La norma impugnata viola il principio di buon andamento dell'azione amministrativa sotto plurimi aspetti.

In primo luogo: riconoscendo la quota del 20% del Fondo alle sole regioni che abbiano effettuato la certificazione delle risorse alle province e città metropolitane, si produce nei fatti una differenziazione di finanziamento tra regione e regione, abdicando alla imprescindibile necessità di assicurare livelli di omogeneità nella resa del servizio su tutto il territorio nazionale, come ha più volte ricordato anche la giurisprudenza di questa Corte.

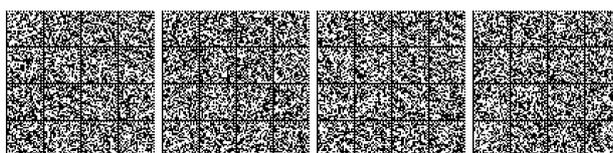
In secondo luogo: la disposizione impugnata interviene con effetti pregiudizievoli del principio rubricato sulla provvista finanziaria destinata ai contratti di servizio in corso, esponendo le PP-AA. contraenti al rischio di sicuro contenzioso.

Sotto ulteriore profilo: l'art. 97 della Costituzione appare violato in quanto viene meno la certezza della provvista correlata al 20% del Fondo, ora forzatamente collegata da parte della norma impugnata ad eventi futuri e incerti quali:

l'avvenuta certificazione di erogazioni (collegate, come si è visto, addirittura all'intero delle funzioni conferite a seguito del riordino istituzionale ex legge n. 56/2014);

il raggiungimento di intesa in Conferenza unificata.

Le incognite sul raggiungimento dell'Intesa in settori di notevole vastità (e comunque, si ripete: che nulla hanno a che fare col TPL) costituiscono ostacoli diretti ad aggravare le incertezze sulla quantificazione delle risorse effettivamente disponibili; conseguentemente: si rende incerta anche la programmazione dei servizi di TPL ed, in definitiva, la loro effettiva resa sul territorio.



Violazione art. 117, terzo comma della Costituzione.

L'art. 39 oggetto di impugnativa viola l'art. 117, terzo comma della Costituzione, affermando di agire per finalità di «coordinamento della finanza pubblica», ossia nell'ambito di materia di legislazione concorrente, pur in assenza delle condizioni individuate da questa Corte per agire in tale ambito competenziale.

Secondo la giurisprudenza di questa Corte, il legislatore statale può imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio (ancorché si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette alla loro autonomia di spesa) solo con «disciplina di principio», «per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari» (sentenze n. 36 del 2004; n. 376 del 2003 e nn. 4 e 390 del 2004).

Affinché detti vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni, essi debbono avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure — ma solo «in via transitoria ed in vista di specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale» — la crescita della spesa corrente degli enti autonomi; in altri termini, la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa».

Da ultimo, questa Corte si è espressa sul punto tramite la sentenza n. 64 del 2016 la quale, sebbene abbia dato una lettura maggiormente estensiva della competenza statale in tema di coordinamento finanziario, ha tuttavia ribadito che le disposizioni statali che introducono restrizioni nei confronti dei bilanci regionali sono ammissibili solo alla duplice condizione che prevedano un limite complessivo alla spesa corrente e che abbiano il carattere della transitorietà.

Nulla di tutto ciò accade nel caso di specie, ove viene contrabbandato come esercizio del potere di «coordinamento della finanza pubblica» l'imposizione di una decurtazione che va ad incidere in modo puntuale sull'ammontare di una voce di bilancio della Regione Liguria dedicata al TPL, senza nessuna garanzia di transitorietà, essendo fin troppo palese la necessità di «far cassa» da parte dello Stato ad esclusivo detrimento delle regioni.

Violazione art. 117, quarto comma della Costituzione.

La prevista decurtazione del 20% limita, quindi, le competenze regionali in materia di trasporto pubblico locale, materia che, com'è noto, è attribuita in via esclusiva alle Regioni ai sensi dell'art. 117 quarto comma della Costituzione (sentenza n. 142 del 2008, n. 452 del 2007; n. 80 del 2006; n. 222 del 2005).

Violazione dall'art. 119, comma 1 della Costituzione.

L'art. 39 impugnato contrasta con il meccanismo di finanziamento delle funzioni delineato nell'art. 119 della Costituzione, in quanto taglia il finanziamento del trasporto pubblico locale in modo arbitrario, senza alcuna correlazione con la programmazione e gestione del servizio e con le necessità del medesimo.

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

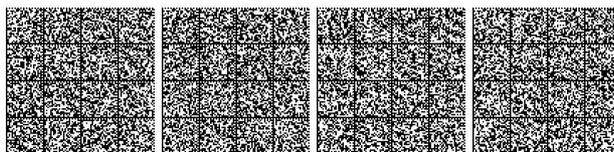
P.Q.M.

Si chiede che, in accoglimento del presente ricorso, venga dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 39 del decreto-legge n. 50 del 24 aprile 2017, come convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.

Si deposita delibera G.R. n. 603 del 2017 di autorizzazione alla proposizione del giudizio.

Genova-Roma, 31 luglio 2017

Avv. BAROLI - Avv. PAFUNDI



N. 7

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 18 luglio 2017
(della Regione autonoma Sardegna)

Imposte e tasse - Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze dell'8 maggio 2017, recante "Determinazione del maggior gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, ai sensi dell'articolo 1, commi 321 e 322, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2013" - Predisposizione di una tabella recante il maggior gettito riservato allo Stato in relazione alla revisione degli importi della tassa automobilistica, relativamente all'anno 2013.

– Decreto del Direttore generale delle finanze e del Ragioniere generale dello Stato dell'8 maggio 2017, recante "Determinazione del maggior gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, ai sensi dell'articolo 1, commi 321 e 322, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2013".

Ricorso per conflitto di attribuzione per la Regione autonoma della Sardegna (codice fiscale: 80002870923), con sede legale in 09123 Cagliari, viale Trento, n. 69, in persona del Presidente *pro tempore*, Francesco Pigliaru, rappresentata e difesa, giusta procura speciale a margine del presente atto, dagli Avv.ti Alessandra Camba (codice fiscale CMBLSN57D49B354X; posta elettronica certificata: acamba@pec.regione.sardegna.it; fax: 070.6062418) e Prof. Massimo Luciani (cod. fisc. LCNMSM52L23H501G; fax: 06.90236029; posta elettronica certificata: massimo-luciani@ordineavvocatiroma.org), elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in 00153 Roma, Lungotevere Raffaello Sanzio, n. 9, contro il Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la cui sede in Roma, via dei Portoghesi, n. 12, è domiciliato *ex lege*;

A seguito e per l'annullamento del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 8 maggio 2017, recante «Determinazione del maggior gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, ai sensi dell'art. 1, commi 321 e 322, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2013», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 110 del 13 maggio 2017.

FATTO

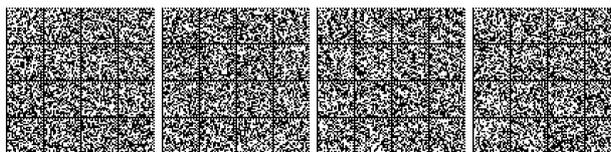
1. – Il presente ricorso è analogo ad altro gravame, depositato presso la cancelleria di codesta Ecc.ma Corte in data 30 novembre 2016 e rubricato al R. Conti. Enti n. 6/2016, tuttora pendente e in attesa di trattazione in pubblica udienza.

In particolare, tanto quel ricorso quanto il presente si inseriscono nella più ampia controversia, ben nota a codesta Ecc.ma Corte costituzionale, che a più riprese si è pronunciata sul tema (*cf.* sentt. nn. 99 e 118 del 2012, 95 del 2013; 82 del 2015; 144 del 2015), avente ad oggetto l'esatta e integrale esecuzione dell'art. 8 dello Statuto regionale, per come novellato dall'art. 1, comma 834, della legge n. 296 del 2006, recante il regime delle entrate regionali.

Ai sensi del successivo comma 838, il novellato sistema delle entrate erariali doveva entrare «a regime dall'anno 2010». Tuttavia, lo Stato rimaneva per lungo tempo inerte, con la conseguenza che il «ritardo accumulato» veniva «determinando una emergenza finanziaria in Sardegna» (sent. n. 95 del 2013). Solo nell'estate 2014 l'Amministrazione statale ha avviato un percorso volto a porre rimedio alla mancata esecuzione del novellato art. 8 dello Statuto, recependo alcune puntuali indicazioni del legislatore, costretto a intervenire proprio dalla giurisprudenza costituzionale (*cf.* la legge n. 182 del 2012, di assestamento del bilancio 2012, che aveva stanziato le somme per le regolazioni contabili in favore della Sardegna, nonché l'art. 11, comma 5-*bis*, del d.l. n. 35 del 2013, come conv. in legge n. 64 del 2013: «al fine di dare piena applicazione, secondo i principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 118 del 2012, al nuovo regime regolatore dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Sardegna, disciplinato dalle disposizioni di cui all'art. 1, comma 834, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 [...] entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, il Ministro dell'economia e delle finanze concorda, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, con la Regione Sardegna, con le procedure di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, le modifiche da apportare al patto di stabilità interno per la Regione Sardegna»).

2. – In data 21 luglio 2014, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Presidente della Regione stipulavano un «accordo in materia di finanza pubblica», con il quale si regolavano i seguenti elementi del rapporto economico-finanziario tra Stato e Regione:

- i) fissazione del livello massimo di spesa regionale per l'anno 2013 (art. 1, comma 1);
- ii) certificazione del rispetto del patto di stabilità regionale per l'anno 2013 (art. 1, comma 2);



- iii) determinazione dell'obiettivo programmatico per la finanza regionale per l'anno 2014 (art. 2);
- iv) determinazione del vincolo di bilancio per la Regione ai sensi dell'art. 9 della legge n. 243 del 2012 e corrispondente non applicabilità, per la Sardegna, delle non compatibili disposizioni di legge in materia di patto di stabilità (art. 3);
- v) determinazione del sistema di controllo sulla finanza regionale (monitoraggio, certificazione e relative sanzioni: art. 4);
- vi) composizione extragiudiziale del contenzioso in materia di finanza pubblica (art. 5);
- vii) recepimento, da parte della Regione, delle disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili.

Successivamente, nel dicembre del 2015, lo Stato e la Regione sono addivenuti a una seconda intesa, recante «accordo [...] per il coordinamento della finanza pubblica nell'ambito del procedimento di attuazione dell'art. 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3». Con tale intesa lo Stato e la Regione hanno eliminato alcuni residui elementi d'incertezza concernenti il catalogo delle compartecipazioni erariali di cui all'art. 8 dello Statuto (in particolare per quanto concerne le entrate derivanti da giochi e scommesse e la compensazione per la perdita di gettito derivante dalla soppressione della tassa sulle concessioni governative per le patenti di guida; *cf.* articoli 1 e 2 dell'intesa) e hanno convenuto che «il saldo del maggior gettito spettante alla Regione per gli anni dal 2010 al 2015 in conseguenza dell'adozione del decreto legislativo di attuazione dell'art. 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, rispetto all'importo già attribuito, è erogato alla medesima in 4 annualità costanti a decorrere dall'anno 2016» (art. 3).

3. – Contestualmente, la «commissione paritetica» ai sensi dell'art. 56 dello Statuto regionale licenziava il testo delle norme di attuazione del novellato art. 8 dello Statuto speciale, recepito dal decreto legislativo n. 114 del 2016, pubbl. nella *Gazzetta Ufficiale* 27 giugno 2016, n. 148.

Interessano particolarmente ai fini del presente giudizio gli articoli 15 e 18 del decreto legislativo.

L'art. 15, comma 1, prevede che «Le compartecipazioni spettanti ai sensi dell'art. 8 dello Statuto alla Regione non possono essere oggetto di riserva erariale, salvo quanto previsto al comma 2».

Il successivo comma 2 specifica che «esclusivamente qualora intervengano eventi eccezionali e imprevedibili, previa comunicazione alla Regione autonoma della Sardegna, il gettito derivante dall'istituzione di nuovi tributi o da maggiorazioni di aliquote determinati con legge statale può essere riservato allo Stato, a condizione che il medesimo gettito sia specificamente finalizzato alla copertura degli oneri derivanti dagli eventi anzi detti, sia temporalmente delimitato e distintamente contabilizzato nel bilancio statale».

L'art. 18, invece, prevede che «le disposizioni del presente decreto legislativo si applicano a decorrere dal 1° gennaio 2010», coerentemente con il termine di entrata a regime del novellato art. 8 dello Statuto, già indicata dall'art. 1, comma 838, della legge n. 296 del 2006.

4. – È in questo contesto che l'Amministrazione statale ha adottato il decreto MEF 21 settembre 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 21 settembre 2016, impugnato col ricorso rubricato al n. 6 del Reg. Confl. Enti del 2016.

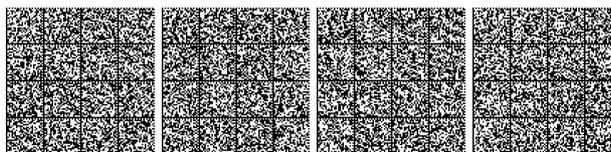
Tale provvedimento aveva e ha ad oggetto la «Determinazione del maggiore gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, al netto del minor gettito dello stesso tributo da riconoscere alle regioni ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, per l'anno 2012».

Come si legge nella motivazione, il decreto ministeriale dà asserita attuazione all'art. 1, commi 236, 321 e 322 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007).

Il comma 236 aveva concesso l'esenzione per cinque annualità dal pagamento della tassa automobilistica regionale a coloro che avevano effettuato la sostituzione, con contestuale rottamazione, di alcuni veicoli, contestualmente delegando (tramite rinvio alle procedure di cui al precedente comma 235) il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e Province autonome, a provvedere alle regolazioni finanziarie nei confronti delle Regioni e delle Province autonome delle minori entrate nette derivanti dall'agevolazione.

Il comma 321 ha aumentato, per il periodo successivo al 1° gennaio 2007, l'importo delle tariffe delle tasse automobilistiche «in base al principio di sostenibilità ambientale dei veicoli», disponendo, al contempo, una riduzione percentuale dei trasferimenti statali destinati alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano in ragione del maggior gettito derivante dal predetto tributo.

Il successivo comma 322 ha rinviato a un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni e Province Autonome, la definizione delle regolazioni finanziarie delle maggiori entrate nette derivanti dall'attuazione delle norme di cui al comma 321 e dei criteri per la corrispondente riduzione dei trasferimenti dello Stato alle sopra dette autonomie.



In (pretesa) attuazione di queste disposizioni, il decreto riporta la tabella indicante le somme che le Regioni e le Province autonome, che riscuotono il tributo, devono rimettere all'erario, quale «maggior gettito» derivante dall'aumento tariffario del predetto comma 322, detratto il minor gettito derivante dal predetto comma 321.

Per la Regione Sardegna tale maggior gettito è individuato nella somma (certo non irrilevante) di € 4.481.085,69.

L'art. 2 del decreto prevede che tali importi, pretesamente spettanti all'erario, debbano essere versati dalle Regioni entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto in *Gazzetta Ufficiale* e che, ove tale versamento non sia effettuato, la Ragioneria generale dello Stato sia tenuta «al recupero mediante corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali destinati a ciascuna regione e provincia autonoma, le cui autorizzazioni di spesa risultano iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze».

5. – Pressoché identico al provvedimento sopra menzionato è quello oggetto del presente ricorso.

5.1. – Anche in questo caso l'oggetto del decreto del MEF è la «Determinazione del maggior gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, ai sensi dell'art. 1, commi 321 e 322, della legge 27 dicembre 2006, n. 296», con l'unica differenza che l'anno di riferimento è il 2013.

Parimenti, il fondamento normativo del provvedimento è indicato nei commi 321 e 322 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nonché nei commi 63 e 64 del d.l. n. 262 del 2006, che hanno riformato le tariffe delle tasse automobilistiche e delle equivalenti tasse per i motocicli, in base al principio di sostenibilità ambientale dei veicoli.

In particolare, come è stato già accennato al paragrafo precedente, il provvedimento qui impugnato intende regolare i rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le Regioni (inclusa la ricorrente) e le Province autonome, in (pretesa) attuazione delle disposizioni di legge che prevedono la riduzione percentuale dei trasferimenti statali destinati alle Regioni in ragione del maggior gettito derivante dalla riforma del tributo.

A tal proposito, si deve nuovamente ricordare che l'art. 1, comma 321, della legge n. 296 del 2006 prevede che, «a decorrere dai pagamenti successivi al 1° gennaio 2007, la tabella di cui all'art. 1, comma 2, del decreto del Ministro delle finanze 27 dicembre 1997, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 31 dicembre 1997, è sostituita dalla Tabella 2 annessa alla presente legge» e che «i trasferimenti erariali in favore delle regioni o delle province autonome di cui al periodo precedente sono ridotti in misura pari al maggior gettito derivante ad esse dal presente comma».

Il successivo comma 322 stabilisce che «con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono effettuate le regolazioni finanziarie delle maggiori entrate nette derivanti dall'attuazione delle norme del comma 321 e sono definiti i criteri e le modalità per la corrispondente riduzione dei trasferimenti dello Stato alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano».

Analogamente, l'art. 2, comma 63, del d.l. n. 262 del 2006, dispone che «decorrere dai pagamenti successivi al 1° gennaio 2007, la tassa automobilistica di possesso sui motocicli è rideterminata nelle misure riportate nella tabella I allegata al presente decreto», mentre il successivo comma 64 precisa che «I trasferimenti erariali in favore delle regioni sono ridotti in misura pari al maggior gettito derivante dalle disposizioni di cui ai commi 55 e 63».

5.2. – Quanto alla parte dispositiva del provvedimento impugnato, l'art. 1 del provvedimento approva le tre Tabelle A, B e C, nel quale sono riportati rispettivamente gli aumenti delle tariffe automobilistiche, il conseguente maggior gettito e la quota spettante all'erario del gettito e il conseguente prospetto delle regolazioni contabili tra l'erario e le Regioni.

Per la Regione Sardegna, il maggior gettito è individuato nella somma (certo non irrilevante) di € 4.481.085,69. Quanto alle regolazioni contabili tra la Regione e l'erario, la somma che la Regione deve riversare allo Stato ammonta a € 2.817.523,18, pari ai 7/10 del maggior gettito.

Tale indicazione — si badi — non significa che gli altri 3/10 del maggior gettito rimangano nelle disponibilità della Regione. Come si vedrà di seguito, le tasse automobilistiche sono «compartecipate» dalla Regione ricorrente per i 7/10. Ne consegue che il maggior gettito dell'imposta automobilistica:

per 3/10 rimane acquisito allo Stato all'esito dei trasferimenti disposti nell'ambito delle regolazioni finanziarie del regime di compartecipazione;

per 7/10 è trasferito alla Regione Sardegna, la quale, però, in ottemperanza al decreto qui impugnato, dovrà nuovamente rimborsarlo all'erario.

In conclusione, l'intero maggior gettito delle tasse automobilistiche derivante dall'aumento delle tariffe disposte con gli articoli 1, commi 321 e 322, della legge n. 296 del 2006; e 1, commi 63 e 64, del d.l. n. 262 del 2006, è riservato all'erario.



L'art. 2 del decreto prevede che gli importi pretesamente spettanti all'erario debbano essere versati dalle Regioni entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto nella *Gazzetta Ufficiale* e che, ove tale versamento non sia effettuato, la Ragioneria generale dello Stato sia tenuta «al recupero mediante corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali destinati a ciascuna regione e provincia autonoma, le cui autorizzazioni di spesa risultano iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'economia e finanze».

Il decreto ministeriale impugnato è illegittimo e violativo delle attribuzioni costituzionali della ricorrente, che ne chiede l'annullamento per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. – Violazione degli articoli 7, 8, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948, recante «Statuto speciale per la Sardegna»; violazione degli articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114 del 2016, recante «Norme di attuazione dell'art. 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna - legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di entrate erariali regionali», anche in relazione all'art. 1, comma 321, della legge n. 296 del 2006; violazione degli articoli 116, 117 e 119 Cost.; violazione del principio di leale collaborazione ex articoli 5 e 117 Cost., in relazione alle intese stipulate tra lo Stato e la Regione aventi ad oggetto «Accordo tra lo Stato e la Regione autonoma della Sardegna per il coordinamento della finanza pubblica», del dicembre 2015, e «Accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione Sardegna in materia di finanza pubblica», del luglio 2014. Il decreto impugnato è manifestamente violativo delle attribuzioni costituzionali della Regione ricorrente, di cui agli articoli 8, 54 e 56 dello Statuto, e delle norme di attuazione statutaria ex articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114 del 2016.

Il provvedimento del Ministero dell'economia e delle finanze, infatti, riserva all'erario il maggior gettito derivante dall'aumento di un tributo che è compartecipato per i sette decimi dalla Sardegna, ai sensi dell'art. 8, comma 1, lettera *m*), dello Statuto («le entrate della Regione sono costituite [...] *m*) dai sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici»).

Sono dunque sottratte alla Regione ricorrente risorse che statutariamente (art. 8) le spettano. Tale misura pregiudica inevitabilmente l'autonomia finanziaria regionale, che l'art. 7 dello Statuto («La Regione ha una propria finanza, coordinata con quella dello Stato, in armonia con i principi della solidarietà nazionale, nei modi stabiliti dagli articoli seguenti») riconnette proprio al regime delle compartecipazioni erariali di cui al successivo art. 8.

Tale circostanza dimostra inequivocabilmente il «tono costituzionale» della presente controversia e giustifica (e rende ammissibile) il ricorso all'Ecc.ma Corte costituzionale, in sede di conflitto di attribuzione.

2. – La riserva erariale disposta con il decreto ministeriale impugnato è illegittima.

L'art. 8 dello Statuto, infatti, non contempla alcuna ipotesi al ricorrere della quale il regime di compartecipazione fissa alle entrate può essere derogato. Si badi: le riserve non sono previste né nella formulazione vigente, né in quelle precedenti, con la conseguenza che ogni atto che esclude un tributo dalla compartecipazione è illegittimo per violazione diretta dello stesso art. 8 e indiretta dell'art. 7.

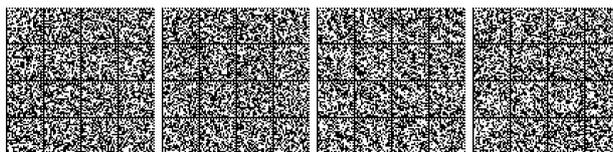
Sul punto è maturato un orientamento giurisprudenziale inequivoco. La sent. n. 241 del 2012 dell'Ecc.ma Corte costituzionale ha affermato che, «diversamente dallo statuto della Regione siciliana [e di altre Autonomie speciali], non risultano riserve integrali allo Stato previste dallo statuto della Regione autonoma Sardegna. Pertanto, la denunciata mancata attribuzione a tale Regione degli importi corrispondenti all'applicazione delle quote fisse di compartecipazione previste dall'art. 8 dello statuto speciale in relazione ai diversi tributi [...] contrasta con l'evocato parametro statutario».

Il decreto impugnato, dunque, è violativo degli articoli 7 e 8 dello Statuto regionale e deve essere annullato.

Per le medesime ragioni risultano violati gli articoli 116; 117, comma 3; e 119 Cost., che riconoscono e tutelano l'autonomia economico-finanziaria delle Regioni e, in particolare, delle Autonomie speciali, con specifico riferimento alla Sardegna.

2.2. – Il provvedimento gravato è, altresì, violativo degli articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114 del 2016 (recante norme di attuazione dell'art. 8 dello Statuto), anche in riferimento agli articoli 7 e 8 dello Statuto.

Le norme di attuazione statutaria, per costante giurisprudenza costituzionale, «possiedono un sicuro ruolo interpretativo ed integrativo delle stesse espressioni statutarie che delimitano le sfere di competenza delle Regioni ad autonomia speciale e non possono essere modificate che mediante atti adottati con il procedimento appositamente previsto negli statuti, prevalendo in tal modo sugli atti legislativi ordinari» (così, proprio in riferimento alla Regione Sardegna, Corte costituzionale, n. 51 del 2006). Ne consegue che la violazione delle norme di attuazione statutaria può essere certamente lamentata innanzi l'Ecc.ma Corte, nel corso di un giudizio per conflitto d'attribuzione tra Enti.



Ciò premesso, va ricordato che, come si è già accennato in narrativa, recependo la giurisprudenza costituzionale maturata inter partes, la «commissione paritetica» che, in base all'art. 56 dello Statuto, è competente all'approvazione delle norme di attuazione statutaria, ha precisato che il regime delle compartecipazioni non può essere derogato, salvo il ricorrere di «eventi eccezionali e imprevedibili».

Unicamente in tali casi lo Stato può disporre una riserva erariale e solo nel rispetto di una serie di oneri sostanziali e procedurali:

la riserva può essere disposta solo su nuovi tributi o su maggiorazioni di aliquote di tributi preesistenti, con salvezza del gettito già previsto in favore della Regione;

lo Stato deve dare alla Regione comunicazione previa della volontà di disporre una riserva su tali maggiori entrate;

il gettito deve essere specificamente finalizzato alla copertura degli oneri derivanti dagli «eventi eccezionali e imprevedibili» che giustificano la riserva erariale;

la riserva deve essere temporalmente delimitata e distintamente contabilizzata nel bilancio statale.

Nessuna di queste circostanze ricorre nel caso di specie, sicché è evidente che il provvedimento impugnato è del tutto incompatibile con le norme costituzionali e statutarie e con lo stesso decreto legislativo n. 114 del 2016.

Tale incompatibilità emerge con ancora maggior forza se si considera il citato art. 18 dello stesso decreto legislativo, ove si stabilisce che le disposizioni di attuazione del novellato art. 8 dello Statuto producano effetti dal 1° gennaio 2010 (momento in cui il nuovo sistema delle entrate regionali avrebbe dovuto entrare «a regime», ai sensi dell'art. 1, comma 838, della legge n. 296 del 2006).

2.3. – Che il decreto legislativo n. 114 del 2016 impedisca l'applicazione della riserva alla Regione Sardegna si deduce anche dall'art. 3 dell'intesa Stato-Regione del dicembre 2015, già riportato *supra*, in ragion del quale lo Stato si è obbligato a liquidare alla Regione, in quattro tranches annuali, il maggior gettito tributario compartecipato che ancora non sia stato effettivamente trasferito alla Sardegna. In altri termini, con l'accordo del dicembre 2015 e la successiva emanazione delle norme di attuazione statutaria, lo Stato non solo ha integralmente recepito le indicazioni della giurisprudenza costituzionale sulla cogenza del regime di compartecipazione delle entrate erariali, ma si è anche auto-obbligato a restituire qualunque cospite fosse stato escluso da tale regime.

Ciò considerato, è evidente che l'Amministrazione statale non può, oggi, incamerare all'erario entrate soggette alla compartecipazione in favore della Regione Sardegna.

Il provvedimento impugnato disattende non solo l'accordo del dicembre 2015, ma anche quello del luglio del 2014, con cui lo Stato aveva riconosciuto gli effetti della riforma del regime delle entrate sulle capacità di spesa della Regione Sardegna, superando il precedente regime del «patto di stabilità interno». Dato che «è di palmare evidenza che [...] il principio inderogabile dell'equilibrio in sede preventiva del bilancio di competenza comporta che non possono rimanere indipendenti e non coordinati, nel suo ambito, i profili della spesa e quelli dell'entrata» (Corte cost., sent. n. 118 del 2012, proprio in tema di patto di stabilità della Regione Sardegna), infatti, il mancato riconoscimento di parte delle risorse compartecipate comporta necessariamente l'illegittima compressione della capacità di spesa della Regione. Di conseguenza, la riserva erariale qui in esame è insanabilmente contraddittoria anche con l'accordo di finanza pubblica del luglio del 2014.

Ciò detto, si deve ricordare che, per consolidata giurisprudenza costituzionale, è costituzionalmente illegittima la violazione di un'intesa già stipulata tra Stato e Regioni, «senza l'attivazione di ulteriori meccanismi di cooperazione necessari per superare l'intesa già raggiunta», in quanto tale circostanza «determina una lesione del principio di leale collaborazione» (Corte cost., sentenza n. 58 del 2007). In altri termini, dato che le intese «rappresentano la via maestra per conciliare esigenze unitarie e Governo autonomo del territorio», ne consegue che «il principio di leale collaborazione che si realizza mediante tali accordi, anche in una accezione minimale, impone alle parti che sottoscrivono un accordo ufficiale in una sede istituzionale di tener fede ad un impegno assunto» (Corte cost., sentt. nn. 31 del 2006 e 58 del 2007).

Tale principio, si badi, è stato sancito in casi nei quali l'intesa era intervenuta in un ambito materiale riconducibile (in via diretta oppure a seguito del «giudizio di prevalenza») alla competenza legislativa esclusiva statale (disciplina del demanio dello Stato per la sentenza n. 31 del 2006, disciplina del servizio civile nazionale per la sentenza n. 58 del 2007), sicché deve a più forte ragione applicarsi al caso di specie, in cui rileva l'autonomia economico-finanziaria della Sardegna, che gode di tutela rafforzata ai sensi degli artt. 116 Cost. e 7 e 8 dello Statuto speciale.

Tanto, specie alla luce del fatto che la giurisprudenza dell'Ecc.ma Corte costituzionale, facendo espressamente riferimento anche all'intesa tra Stato e Regione Sardegna del luglio 2014, ha riconosciuto un particolare rilievo agli accordi in materia di finanza pubblica intervenuti tra lo Stato e le Autonomie speciali (si v. Corte costituzionale, sentenza n. 19 del 2015: la «prassi ed in particolare dalla morfologia degli ultimi accordi stipulati in questa materia tra



Governo ed autonomie speciali ([...] Accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione autonoma Sardegna del 21 luglio 2014 [...]) dimostra che lo strumento dell'accordo serve a determinare nel loro complesso punti controversi o indefiniti delle relazioni finanziarie tra Stato e Regioni, sia ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica nel rispetto dei vincoli europei, sia al fine di evitare che il necessario concorso delle Regioni comprima oltre i limiti consentiti l'autonomia finanziaria ad esse spettante. Ciò anche modulando le regole di evoluzione dei flussi finanziari dei singoli enti, in relazione alla diversità delle situazioni esistenti nelle varie realtà territoriali»). Si badi: la violazione del principio di leale collaborazione non può certo essere esclusa pel semplice fatto che lo schema del decreto ministeriale impugnato è stato esaminato nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni. A tacer d'altro, è sufficiente osservare che la Regione ricorrente, nel corso della seduta della Conferenza Permanente Stato-Regioni del 30 marzo 2017, nella quale si è esaminato lo schema del decreto qui impugnato, ha fatto presente e messo a verbale «che il provvedimento non dovrebbe comprendere la propria Regione in quanto sarebbe in violazione delle norme attuative dello Statuto di cui agli articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114/2016 (Norme di attuazione dell'art. 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna - legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di entrate erariali regionali), dove si stabilisce l'inapplicabilità alla Sardegna, a far data dal 2010, delle riserve erariali sulle compartecipazioni spettanti alla Regione, salvo che intervengano eventi eccezionali e imprevedibili».

2.4. – Infine, si deve osservare che il provvedimento impugnato risulta essere lesivo anche degli articoli 54 e 56 dello Statuto regionale.

Derogare al regime di compartecipazione regionale delle entrate erariali, infatti, equivale a:

modificare le disposizioni statutarie sull'autonomia economico-finanziaria della Regione senza rispettare lo speciale procedimento previsto dall'art. 54, comma 4, dello Statuto, ove si prevede che «le disposizioni del Titolo III del presente Statuto possono essere modificate con leggi ordinarie della Repubblica su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso sentita la Regione»;

modificare le norme di attuazione dello Statuto regionale, senza rispettare l'altro speciale procedimento, fissato dall'art. 56 dello Statuto, a tenor del quale «una Commissione paritetica di quattro membri, nominati dal Governo della Repubblica e dall'Alto Commissario per la Sardegna sentita la Consulta regionale, proporrà le norme relative al passaggio degli uffici e del personale dallo Stato alla Regione, nonché le norme di attuazione del presente Statuto. Tali norme saranno sottoposte al parere della Consulta o del Consiglio regionale e saranno emanate con decreto legislativo».

3. – Si confida di aver dimostrato che non compete allo Stato, attraverso l'emanazione dell'impugnato decreto, disporre una riserva totale o parziale del maggior gettito derivante dall'aumento dell'aliquota di un tributo soggetto al regime di compartecipazione.

Per scrupolo di completezza (e prevenendo ogni possibile eccezione del resistente), si deve osservare che non si potrebbe obiettare che l'atto impugnato si è limitato a dare applicazione ai sopra menzionati commi 321 e 322 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 e 63 e 64 del d.l. n. 262 del 2006.

Ovviamente, la riserva erariale delle entrate derivanti dall'innalzamento dell'aliquota sulla tassa automobilistica è stata istituita dalle citate disposizioni di legge ordinaria. Esse, però, sono divenute inefficaci nei confronti della ricorrente con il ricordato accordo del 2015, o a tutto concedere con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 114 del 2016.

Come si è già osservato, infatti, con l'accordo del dicembre 2015 e la successiva emanazione delle norme di attuazione statutaria, lo Stato ha integralmente recepito le indicazioni della giurisprudenza costituzionale sulla cogenza del regime di compartecipazione delle entrate da parte della Regione Sardegna e si è auto-obbligato a restituire qualunque cospite fosse stato escluso da tale regime. Ne consegue che il comma 321, a far data dal 2010 (decorrenza stabilita dal decreto legislativo n. 114 del 2016, come si è visto), non è applicabile alla Regione autonoma della Sardegna.

In particolare, si deve ritenere che il decreto legislativo n. 114 del 2016 abbia parzialmente abrogato, per le annualità dal 2010 in poi, il comma 321 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006, nella parte in cui disponeva la riserva erariale per i tributi spettanti alla Regione Sardegna. Lo stesso ragionamento vale per l'art. 1, comma 64, del d.l. n. 262 del 2006, che istituisce analoga riserva erariale per la tariffa concernente i motocicli.

Non sussiste, dunque, alcuna ragione giustificatrice per la quale lo Stato, disattese le indicazioni della Regione nella Conferenza Stato-Regioni, potesse disporre la riserva erariale in esame.

4. – In subordine. Violazione degli articoli 7, 8, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948, recante «Statuto speciale per la Sardegna»; violazione degli articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114 del 2016, recante «Norme di attuazione dell'art. 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna - legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di entrate erariali regionali», anche in relazione all'art. 1, comma 321, della legge n. 296 del 2006; violazione degli articoli 116, 117 e 119 Cost.; violazione del principio di leale collaborazione ex articoli 5 e 117 Cost., in relazione alle intese stipulate tra lo Stato e la Regione aventi ad oggetto «Accordo tra lo Stato e la Regione



autonoma della Sardegna per il coordinamento della finanza pubblica», del dicembre 2015, e «Accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione Sardegna in materia di finanza pubblica», del luglio 2014, anche in riferimento all'art. 1, comma 321, della legge n. 296 del 2006, nonché all'art. 1, comma 64, del d.l. n. 262 del 2006. Come si è detto *supra*, il comma 321 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 e il comma 64 dell'art. 2 del d.l. n. 262 del 2006, più volte menzionati, sono stati parzialmente abrogati dal decreto legislativo n. 114 del 2016.

Ove codesta Ecc.ma Corte non ritenesse intervenuta l'abrogazione parziale di tali disposizioni di legge statale, il decreto impugnato non potrebbe comunque trovarvi idonea «base normativa».

Entrambe le citate previsioni, infatti, dovrebbero comunque essere interpretate *secundum Constitutionem*. Ciò vuol dire che la previsione a tenor della quale «i trasferimenti erariali in favore delle regioni [...] sono ridotti in misura pari al maggior gettito» deve essere interpretata escludendo dalla riserva erariale le Autonomie speciali il cui ordinamento (appunto speciale) non consente deroghe al regime di compartecipazione ai tributi. Conseguentemente, la riserva erariale non può più applicarsi alla Regione ricorrente.

Da quanto ora indicato discendono due conseguenze.

La prima è che, in questa ipotesi interpretativa, gli stessi commi 321 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 e 64 dell'art. 2 del d.l. n. 262 del 2006, in una con i paradigmi costituzionali e interposti sopra indicati, sarebbe stati violati dal decreto impugnato.

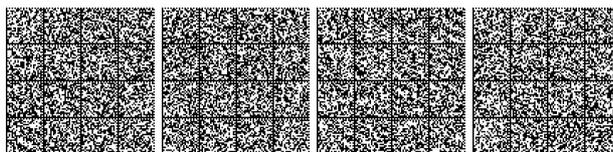
La seconda è che, anche a voler considerare tuttora vigente le suddette disposizioni, persisterebbe l'illegittima e ingiustificata lesione dell'autonomia economico-finanziaria garantita alla Regione ricorrente dallo Statuto (articoli 7 e 8, nonché 54, che assicura la «rigidità» della fonte statutaria), dalle norme di attuazione statutaria (articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114 del 2016, anche alla luce dell'art. 56 dello Statuto, che prescrive il particolare procedimento di approvazione delle norme di attuazione), dalla Costituzione (articoli 5, 116, 117, comma 3, e 119) e dalle intese stipulate con lo Stato, per le medesime ragioni sopra illustrate, alle quali si rimanda in ossequio al principio di sinteticità degli atti amministrativi.

5. – In via ulteriormente subordinata.

Violazione degli articoli 7, 8, 54 e 56 della legge cost. n. 3 del 1948, recante «Statuto speciale per la Sardegna»; violazione degli articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114 del 2016, recante «Norme di attuazione dell'art. 8 dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna - legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, in materia di entrate erariali regionali», anche in relazione all'art. 1, comma 321, della l. n. 296 del 2006; violazione degli articoli 116, 117 e 119 Cost.; violazione del principio di leale collaborazione ex articoli 5 e 117 Cost., in relazione alle intese stipulate tra lo Stato e la Regione aventi ad oggetto «Accordo tra lo Stato e la Regione Autonoma della Sardegna per il coordinamento della finanza pubblica», del dicembre 2015, e «Accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione Sardegna in materia di finanza pubblica», del luglio 2014; illegittimità derivata dall'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 321, della legge n. 296 del 2006, nonché dell'art. 2, comma 64, del d.l. n. 262 del 2006. Per massimo scrupolo la Regione ricorrente deve proporre un motivo di ricorso in via di ulteriore subordine, per l'ipotesi che l'Ecc.ma Corte ritenga tuttora vigenti e integralmente applicabili alla Regione Sardegna, anche per le annualità dal 2010 in avanti, il comma 321 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 e il comma 64 dell'art. 2 del d.l. n. 262 del 2006, interpretati in modo opposto a quanto prospettato nei precedenti motivi.

Ove non si ritenesse di accedere alle due ipotesi interpretative sopra suggerite (abrogazione parziale o, in subordine, interpretazione costituzionalmente orientata 321), infatti, si dovrebbe concludere che quello in esame costituisca un caso di incostituzionalità sopravvenuta della legge statale.

Dato che — come già osservato — le norme di attuazione degli statuti speciali «possiedono un sicuro ruolo interpretativo ed integrativo delle stesse espressioni statutarie che delimitano le sfere di competenza delle Regioni ad autonomia speciale e non possono essere modificate che mediante atti adottati con il procedimento appositamente previsto negli statuti, prevalendo in tal modo sugli atti legislativi ordinari» (Corte cost., sentenza n. 51 del 2006), l'emanazione del decreto legislativo n. 114 del 2016 ha almeno determinato l'incostituzionalità sopravvenuta della precedente disposizione di legge statale (*cf.*: Corte costituzionale, n. 13 del 1974: «è bensì vero - in linea di principio - che, nel vigente ordinamento, il sopravvenire di nuove norme [...] dotate [...] di forza giuridica prevalente rispetto a quella delle leggi formali ordinarie, determina l'invalidazione delle norme anteriori che divengano con esse incompatibili» e «tale è certamente il caso delle relazioni tra la preesistente legislazione statale e le competenze legislative attribuite alle Regioni» dalla novellazione degli statuti speciali o delle norme di attuazione statutaria).



Tale incostituzionalità sopravvenuta, ovviamente, non consente alla Regione di impugnare *post festum* in via d'azione le preesistenti disposizioni di legge statale, ma, se non si vuole che ne consegua una grave violazione del diritto di difesa (oltre che un inaccettabile «cono d'ombra» del giudizio costituzionale), la segnalata illegittimità può comunque essere rilevata ogniqualvolta la Regione, al pari di qualunque soggetto di diritto, vi abbia interesse. Il che è quanto puntualmente accade nella presente controversia.

Ne viene che, nel contesto di questa ipotesi interpretativa, il decreto ministeriale impugnato lede le attribuzioni costituzionali e statutarie connesse all'autonomia economico-finanziaria della Regione in quanto:

i) viola le disposizioni della Costituzione, dello Statuto e delle norme di attuazione statutaria e le intese intervenute tra lo Stato e la Regione indicate nel titolo del presente motivo, per le ragioni dianzi illustrate (alle quali nuovamente si rimanda per dovere di sintesi);

ii) risulta illegittimo anche in ragione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 321, della legge n. 296 del 2006, e dell'art. 2, comma 64, del d.l. n. 262 del 2006. Interpretate diversamente da quanto sopra prospettato, infatti, tali disposizioni sono manifestamente incompatibili con l'art. 8 dello Statuto e degli articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 114 del 2016, per le ragioni già illustrate. Tale incostituzionalità potrà ovviamente essere rilevata dall'Ecc.ma Corte, ove occorrer possa, anche tramite auto-rimessione della questione di legittimità costituzionale dei due commi più volte menzionati.

P.Q.M.

La Regione autonoma della Sardegna, come sopra rappresentata e difesa, chiede che codesta Ecc.ma Corte costituzionale voglia:

dichiarare che non spettava allo Stato, e per esso al Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro della funzione pubblica, adottare, in violazione dei principi e dei parametri sopra invocati, il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 8 maggio 2017, recante «Determinazione del maggior gettito della tassa automobilistica da riservare allo Stato, ai sensi dell'art. 1, commi 321 e 322, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per l'anno 2013», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 110 del 13 maggio 2017;

conseguentemente e per l'effetto, annullare il provvedimento gravato, con ogni conseguenza di legge.

Si deposita copia conforme all'originale della delibera della Giunta regionale della Regione autonoma della Sardegna n. 33/14 del 4 luglio 2017 di conferimento dell'incarico defensionale.

Roma - Cagliari, 12 luglio 2017

Avv. CAMBA - Avv.Prof. LUCIANI

17C00185

N. 111

Ordinanza del 4 maggio 2017 del Consiglio di Stato sul ricorso proposto da Associazione solidarietà diritto e progresso (AS.SO.DI.PRO.) contro il Ministero dell'economia e delle finanze

Ordinamento militare - Limitazioni all'esercizio del diritto di associazione e divieto di sciopero - Divieto per i militari di costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali.

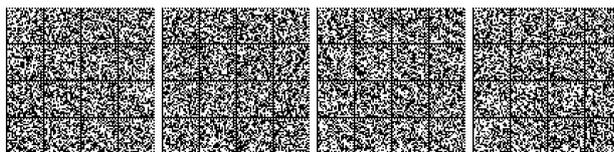
– Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), art. 1475, comma 2.

IL CONSIGLIO DI STATO

IN SEDE GIURISDIZIONALE

(SEZIONE QUARTA)

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 10495 del 2014, proposto da Associazione Solidarietà Diritto e Progresso (As.So.Di.Pro.), in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Saccucci e Guerino Massimo Oscar Fares, con domicilio eletto presso lo studio Andrea Saccucci in Roma, viale Parioli n. 2;



Contro Ministero dell'economia e delle finanze; Guardia di finanza - Comando generale; Guardia di finanza - Comando regionale Friuli Venezia Giulia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

Per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale Lazio – Sede di Roma, Sez. II n. 8052 del 23 luglio 2014, resa tra le parti, concernente autorizzazione per la costituzione di associazioni o circoli fra militari a carattere sindacale;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle resistenti amministrazioni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 marzo 2017 il Cons. Luca Lamberti e uditi per le parti l'avvocato Saccucci e gli avvocati dello Stato Fedeli e Greco;

1. Con ricorso proposto innanzi al tribunale amministrativo regionale Lazio il sig. Francesco Solinas, Brigadiere della Guardia di finanza, e l'associazione di egli espone di essere socio, denominata «Solidarietà, diritto e progresso», hanno impugnato la nota prot. n. 231973/12 del 31 luglio 2012, con cui il Comando generale della Guardia di finanza ha rigettato l'istanza avanzata in data 11 giugno 2012 dal medesimo sig. Solinas e volta ad ottenere «l'autorizzazione a costituire un'associazione a carattere sindacale fra il personale dipendente del Ministero della difesa e/o del Ministero dell'economia e delle finanze o, in ogni caso, ad aderire ad altre associazioni sindacali già esistenti».

1.1. Nella nota il Comando ha rappresentato che «la costituzione di associazioni fra militari a carattere sindacale e l'adesione ad associazione della specie già esistenti sono espressamente vietate dal comma 2 dell'art. 1475 del decreto legislativo n. 66/2010», a tenore del quale, come noto, «i militari non possono costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali».

1.2. I ricorrenti hanno lamentato, in proposito, l'assunta contrarietà di tale disposizione con l'art. 117, comma 1, della Costituzione in relazione agli articoli 11 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo («CEDU»).

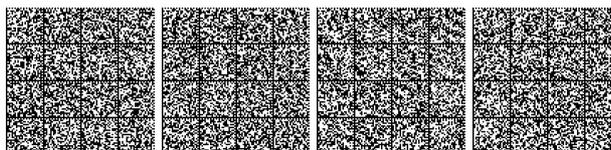
2. Il T.a.r., con la sentenza n. 8052 del 23 luglio 2014 indicata in epigrafe, ha ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale (e, conseguentemente, ha rigettato il ricorso), sulla scorta delle argomentazioni svolte nella pronuncia della Corte costituzionale 17 dicembre 1999, n. 449, relativa all'art. 8 della legge 11 luglio 1978, n. 382 (poi abrogata dal decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66), ai sensi della quale «I militari non possono esercitare il diritto di sciopero, costituire associazioni professionali a carattere sindacale, aderire ad altre associazioni sindacali».

2.1. Il Tribunale, in particolare, premesso che «la stessa Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ... prefigura una disciplina più restrittiva, quanto all'esercizio del diritto alla libertà di associazione, per il personale delle forze armate», ha ritenuto che le limitazioni alla libertà sindacale previste dalla normativa nazionale soddisfino le tre condizioni indicate dalla stessa giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, ossia la legalità, la finalizzazione a scopi legittimi e la proporzionalità.

2.2. Il Tribunale, inoltre, ha valorizzato «il dato giuridico per cui la posizione del militare è connotata in modo del tutto peculiare rispetto a tutti gli altri cittadini ed è tale da dover subire una limitazione dei propri diritti»; del resto, ha proseguito il Giudice di prime cure, «la specialità della fattispecie e della relativa disciplina è, in maniera complementare, comprovata dal fatto che lo stesso legislatore ha provveduto alla istituzione degli "organi di rappresentanza militare" di cui agli articoli 1476 e seguenti del Codice dell'ordinamento militare, composti da militari di tutte le categorie e di tutti i gradi, eletti su base democratica, e con la espressa competenza di rappresentare e difendere, nelle sedi istituzionali, le aspirazioni, le esigenze, le proposte comunque connesse con gli interessi collettivi delle singole categorie».

3. Con ricorso in appello i ricorrenti hanno chiesto la riforma di tale sentenza, anche sulla scorta di due sopravvenute pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo emesse in data 2 ottobre 2014 dalla quinta sezione nei casi «Matelly c. Francia» (ricorso n. 10609/10) e «Adefdromil c. Francia» (ricorso n. 32191/09), che fornirebbero ulteriori argomenti a sostegno dell'assunto dell'illegittimità costituzionale dell'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010.

3.1. In tali pronunce la Corte di Strasburgo ha affermato che «le restrizioni che possono essere imposte ai tre gruppi di soggetti menzionati nell'art. 11 Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali [membri delle Forze armate, della Polizia e dell'amministrazione dello Stato] richiedono un'interpretazione restrittiva e devono, conseguentemente, limitarsi all'esercizio dei diritti in questione. Esse non possono, tuttavia, mettere in discussione l'essenza stessa del diritto alla libertà sindacale. Pertanto la Corte non accetta le restrizioni che incidono sugli elementi essenziali della libertà sindacale senza i quali il contenuto di tale libertà sarebbe vuotato della sua sostanza. Il diritto di formare un sindacato e di aderirvi è un elemento essenziale della libertà sindacale» («Matelly c. Francia» §§ 57-58, «Adefdromil c. Francia» §§ 43-44).



3.1.1. Se, dunque, è legittimo per gli Stati prevedere, per i militari, restrizioni dell'esercizio dei diritti sindacali, purtuttavia secondo la Corte «tali restrizioni non devono privare i militari ed i loro sindacati del diritto generale alla libertà di associazione per la difesa dei loro interessi professionali e morali», anche in considerazione del fatto che l'istituzione, da parte della legislazione francese, di «organismi e procedure speciali» di rappresentanza militare «non sarebbe idonea a sostituirsi al riconoscimento ai militari della libertà di associazione, che comprende il diritto di fondare dei sindacati e di aderirvi» («Matelly c. Francia» §§ 69-70, «Adefdromil c. Francia» § 54).

3.1.2. Il principio sotteso a tali pronunce, sostengono i ricorrenti, lumeggerebbe l'illegittimità costituzionale dell'art. 1475, comma 2, decreto legislativo n. 66/2010, che, lungi dal restringere l'esercizio dei diritti sindacali dei militari, li conculcherebbe del tutto.

3.1.3. Né potrebbe sostenersi l'equipollenza degli organismi di rappresentanza militare istituiti dalla legge, ritenuti «organi di natura pubblicistica» connotati da «natura profondamente gerarchizzata», privi «dei caratteri dell'autonomia e dell'indipendenza» e destinati allo svolgimento di «funzioni prevalentemente consultive e propositive».

3.1.4. Per di più, si osserva *ad abundantiam*, la disposizione di cui all'art. 1475, comma 2, decreto legislativo n. 66/2010 contrasterebbe pure con il testo della Carta sociale europea riveduta, il cui art. 5 assegna agli Stati firmatari, fra l'altro, il dovere di determinare la misura in cui la libertà di associazione sindacale, sancita in via generale dalla Carta stessa, trovi applicazione nei confronti degli appartenenti alle Forze armate.

3.1.5. Anche tale normativa, si argomenta, consentirebbe solo limitazioni della libertà sindacale, non una sua radicale obliterazione.

3.2. Le resistenti amministrazioni, ritualmente costitutesi, hanno sostenuto che «la Corte costituzionale a partire dalle sentenze n. 348 e 349 del 2007 (richiamate nella sentenza 28 novembre 2012, n. 264) ha costantemente ritenuto che il confronto tra la tutela dei diritti fondamentali prevista dalla Convenzione e quella costituzionale deve essere effettuato attraverso il necessario bilanciamento con altri interessi costituzionalmente protetti, cioè con altre norme costituzionali che, a loro volta, garantiscano i diritti fondamentali che potrebbero essere incisi dall'espansione di una singola tutela ... È in applicazione di tali principi che deve essere risolta la questione all'odierno esame, atteso che la limitazione del diritto del militare di costituire o aderire ad associazioni sindacali è posto al fine di garantire la coesione interna delle Forze armate, presupposto a sua volta necessario per garantire la difesa dei valori e delle istituzioni democratiche al cui servizio sono poste».

3.2.1. Nella prospettiva coltivata dalla difesa erariale, dunque, l'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010 sarebbe necessario per la tutela di un valore fondamentale dell'ordinamento e, pertanto, non presenterebbe lo stigma della contrarietà alla Carta fondamentale, al perseguimento di uno dei valori primari della quale sarebbe, di contro, funzionale.

3.3. I ricorrenti, in replica, hanno ribadito le proprie traiettorie argomentative e aggiunto che la Repubblica di Francia avrebbe, con legge n. 917/2015 entrata in vigore in data 30 luglio 2015, espunto dal proprio ordinamento, in ossequio alle citate sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, il divieto assoluto di associazione sindacale per i membri delle Forze armate.

3.3.1. Per di più, il Comitato europeo dei diritti sociali, con decisione pubblicata in data 4 luglio 2016 su un reclamo collettivo proposto da un sindacato francese di appartenenti alla «Gendarmerie nationale», forza di polizia ad ordinamento militare (ricorso n. 101/2013, caso «CESP comma Francia»), avrebbe ritenuto incompatibile con l'art. 5 della Carta sociale europea riveduta il divieto assoluto e generale di costituire o aderire ad associazioni sindacali per i membri delle Forze armate e delle forze di polizia ad ordinamento militare, previsto – con dizione in tesi assai simile a quella adoperata dall'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010 – dalla previgente legislazione transalpina.

3.3.2. Inoltre, il Comitato avrebbe ritenuto sì compatibili con l'art. 5 della Carta sociale europea riveduta «le restrizioni alla libertà sindacale introdotte [in Francia] con la riforma del 2015 ed attualmente in vigore, ma solo nel caso in cui il corpo operi funzionalmente come Forza armata. Qualora, invece, il corpo militare operi funzionalmente come Forza di polizia, tali restrizioni sono state giudicate illegittime».

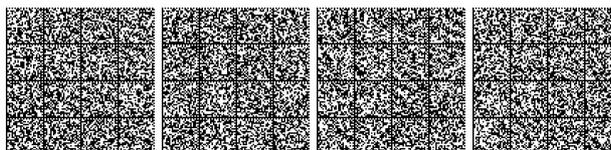
4. Il ricorso è stato discusso all'udienza pubblica del 30 marzo 2017 e, quindi, introitato per la decisione.

5. Il Collegio ritiene che l'esposta questione di legittimità costituzionale dell'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010 sia rilevante e non manifestamente infondata.

5.1. La rilevanza è in *re ipsa* e non abbisogna di specifica dimostrazione: la disposizione in parola, infatti, è il perno giuridico su cui ruota l'intera controversia.

5.2. La questione, inoltre, risulta anche non manifestamente infondata.

5.2.1. L'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010 vieta in radice ai militari di «costituire associazioni professionali a carattere sindacale», nonché di «aderire ad altre associazioni sindacali».



5.2.2. Il principio di diritto chiaramente affermato dalle due pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo citate dai ricorrenti è, invece, di segno radicalmente opposto: la restrizione dell'esercizio del diritto di associazione sindacale dei militari non può spingersi sino alla negazione della titolarità stessa di tale diritto, pena la violazione dei menzionati articoli 11 e 14 della Convenzione.

5.2.3. L'art. 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (resa esecutiva in Italia con legge 4 agosto 1955, n. 848), come noto, stabilisce che «1. Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire a essi per la difesa dei propri interessi. 2. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale e alla protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non osta a che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di tali diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato».

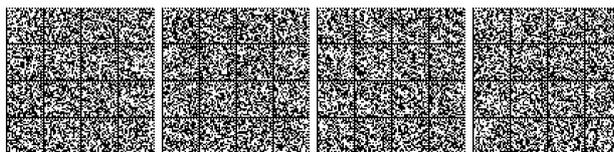
5.2.4. Il successivo art. 14 della Convenzione statuisce che «Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione».

5.2.5. L'interpretazione della Convenzione, costituente formalmente un trattato internazionale elaborato nell'ambito del Consiglio d'Europa, organizzazione internazionale con carattere di stabilità a sua volta costituita con trattato interstatale, è rimessa, ai sensi dell'art. 32 della medesima, alla sola Corte europea dei diritti dell'uomo: per gli Stati firmatari, pertanto, il diritto convenzionale vivente non è quello rappresentato dal testo della Convenzione (ossia dalle relative disposizioni), bensì quello risultante dall'esegesi dei Giudici di Strasburgo, unico plesso giurisdizionale attributario della competenza a risolvere «tutte le questioni concernenti l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione» (così il citato art. 32) e, dunque, a ricavare da tali disposizioni le vere e proprie norme giuridiche, le *regulae juris*.

5.2.6. Il Collegio osserva che la Corte costituzionale si è più volte espressa in ordine ai rapporti della legislazione nazionale con il diritto internazionale di origine consuetudinaria e convenzionale.

5.2.7. In particolare, già con la sentenza n. 73/2001 la Corte ha sostenuto che «l'orientamento di apertura dell'ordinamento italiano nei confronti sia delle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute, sia delle norme internazionali convenzionali incontra i limiti necessari a garantirne l'identità e, quindi, innanzitutto i limiti derivanti dalla Costituzione. Pertanto, i principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e i diritti inalienabili della persona costituirebbero limite tanto all'ingresso delle norme internazionali generalmente riconosciute alle quali l'ordinamento giuridico italiano si conforma in virtù dell'art. 10, primo comma, Cost., quanto delle norme contenute in trattati istitutivi di organizzazioni internazionali aventi gli scopi indicati dall'art. 11 Cost. o derivanti da tali organizzazioni».

5.2.8. Con riferimento al diritto internazionale convenzionale e, in particolare, proprio alla CEDU, è poi intervenuta la sentenza n. 348/2007, ove la Corte, premesso che «tra gli obblighi internazionali assunti dall'Italia con la sottoscrizione e la ratifica della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali vi è quello di adeguare la propria legislazione alle norme di tale trattato, nel significato attribuito dalla Corte specificamente istituita per dare ad esse interpretazione ed applicazione», ha affermato che «quanto detto sinora non significa che le norme della CEDU, quali interpretate dalla Corte di Strasburgo, acquistano la forza delle norme costituzionali e sono perciò immuni dal controllo di legittimità costituzionale di questa Corte. Proprio perché si tratta di norme che integrano il parametro costituzionale, ma rimangono pur sempre ad un livello sub-costituzionale, è necessario che esse siano conformi a Costituzione. La particolare natura delle stesse norme, diverse sia da quelle comunitarie sia da quelle concordatarie, fa sì che lo scrutinio di costituzionalità non possa limitarsi alla possibile lesione dei principi e dei diritti fondamentali (*ex plurimis*, sentenze n. 183 del 1973, n. 170 del 1984, n. 168 del 1991, n. 73 del 2001, n. 454 del 2006) o dei principi supremi (*ex plurimis*, sentenze n. 30 e n. 31 del 1971, n. 12 e n. 195 del 1972, n. 175 del 1973, n. 1 del 1977, n. 16 del 1978, n. 16 e n. 18 del 1982, n. 203 del 1989), ma debba estendersi ad ogni profilo di contrasto tra le «norme interposte» e quelle costituzionali. L'esigenza che le norme che integrano il parametro di costituzionalità siano esse stesse conformi alla Costituzione è assoluta e inderogabile, per evitare il paradosso che una norma legislativa venga dichiarata incostituzionale in base ad un'altra norma sub-costituzionale, a sua volta in contrasto con la Costituzione. In occasione di ogni questione nascente da pretesi contrasti tra norme interposte e norme legislative interne, occorre verificare congiuntamente la conformità a Costituzione di entrambe e precisamente la compatibilità della norma interposta con la Costituzione e la legittimità della norma censurata rispetto alla stessa norma interposta. Nell'ipotesi di una norma interposta che risulti in contrasto con una norma costituzionale, questa Corte ha il dovere di dichiarare l'inidoneità della stessa ad integrare il parametro, provvedendo, nei modi rituali, ad espungerla dall'ordinamento giuridico italiano. Poiché, come chiarito sopra, le norme della CEDU vivono nell'interpretazione che delle

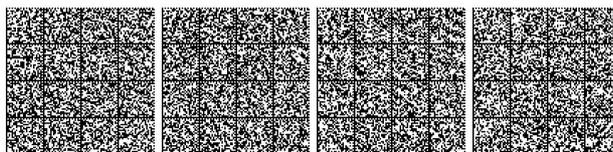


stesse viene data dalla Corte europea, la verifica di compatibilità costituzionale deve riguardare la norma come prodotto dell'interpretazione, non la disposizione in sé e per sé considerata. Si deve peraltro escludere che le pronunce della Corte di Strasburgo siano incondizionatamente vincolanti ai fini del controllo di costituzionalità delle leggi nazionali. Tale controllo deve sempre ispirarsi al ragionevole bilanciamento tra il vincolo derivante dagli obblighi internazionali, quale imposto dall'art. 117, primo comma, Cost., e la tutela degli interessi costituzionalmente protetti contenuta in altri articoli della Costituzione. In sintesi, la completa operatività delle norme interposte deve superare il vaglio della loro compatibilità con l'ordinamento costituzionale italiano, che non può essere modificato da fonti esterne, specie se queste non derivano da organizzazioni internazionali rispetto alle quali siano state accettate limitazioni di sovranità come quelle previste dall'art. 11 della Costituzione».

5.2.9. Sul punto si è espressa anche la coeva pronuncia n. 349/2007, ove si legge che, «con riguardo alle disposizioni della CEDU, questa Corte ha più volte affermato che, in mancanza di una specifica previsione costituzionale, le medesime, rese esecutive nell'ordinamento interno con legge ordinaria, ne acquistano il rango e quindi non si collocano a livello costituzionale (tra le molte, per la continuità dell'orientamento, sentenze n. 388 del 1999, n. 315 del 1990, n. 188 del 1980; ordinanza n. 464 del 2005). Ed ha altresì ribadito l'esclusione delle norme meramente convenzionali dall'ambito di operatività dell'art. 10, primo comma, Cost. (oltre alle pronunce sopra richiamate, si vedano le sentenze n. 224 del 2005, n. 288 del 1997, n. 168 del 1994) ... Con l'art. 117, primo comma, si è realizzato, in definitiva, un rinvio mobile alla norma convenzionale di volta in volta conferente, la quale dà vita e contenuto a quegli obblighi internazionali genericamente evocati e, con essi, al parametro, tanto da essere comunemente qualificata «norma interposta»; e che è soggetta a sua volta, come si dirà in seguito, ad una verifica di compatibilità con le norme della Costituzione ... Questa Corte e la Corte di Strasburgo hanno in definitiva ruoli diversi, sia pure tesi al medesimo obiettivo di tutelare al meglio possibile i diritti fondamentali dell'uomo. L'interpretazione della Convenzione di Roma e dei Protocolli spetta alla Corte di Strasburgo, ciò che solo garantisce l'applicazione del livello uniforme di tutela all'interno dell'insieme dei Paesi membri. A questa Corte, qualora sia sollevata una questione di legittimità costituzionale di una norma nazionale rispetto all'art. 117, primo comma, Cost. per contrasto – insanabile in via interpretativa – con una o più norme della CEDU, spetta invece accertare il contrasto e, in caso affermativo, verificare se le stesse norme CEDU, nell'interpretazione data dalla Corte di Strasburgo, garantiscono una tutela dei diritti fondamentali almeno equivalente al livello garantito dalla Costituzione italiana. Non si tratta, invero, di sindacare l'interpretazione della norma Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali operata dalla Corte di Strasburgo, come infondatamente preteso dalla difesa erariale nel caso di specie, ma di verificare la compatibilità della norma CEDU, nell'interpretazione del giudice cui tale compito è stato espressamente attribuito dagli Stati membri, con le pertinenti norme della Costituzione. In tal modo, risulta realizzato un corretto bilanciamento tra l'esigenza di garantire il rispetto degli obblighi internazionali voluto dalla Costituzione e quella di evitare che ciò possa comportare per altro verso un *vulnus* alla Costituzione stessa».

5.2.10. Un cenno merita pure la successiva sentenza n. 311/2009, in cui è scritto che «questa Corte ha anche affermato, e qui intende ribadirlo, che ad essa è precluso di sindacare l'interpretazione della Convenzione europea fornita dalla Corte di Strasburgo, cui tale funzione è stata attribuita dal nostro Paese senza apporre riserve; ma alla Corte costituzionale compete, questo sì, di verificare se la norma della CEDU, nell'interpretazione data dalla Corte europea, non si ponga in conflitto con altre norme conferenti della nostra Costituzione. Il verificarsi di tale ipotesi, pure eccezionale, esclude l'operatività del rinvio alla norma internazionale e, dunque, la sua idoneità ad integrare il parametro dell'art. 117, primo comma, Cost.; e, non potendosi evidentemente incidere sulla sua legittimità, comporta – allo stato – l'illegittimità, per quanto di ragione, della legge di adattamento (sentenze n. 348 e n. 349 del 2007)».

5.2.11. Infine, in due recenti pronunce (nn. 264/2012 e 235/2014) la Corte costituzionale ha affermato che la difesa dei diritti fondamentali deve essere sistemica e non frazionata: a differenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, infatti, la Corte costituzionale «opera una valutazione sistemica e non isolata dei valori coinvolti dalle norme di volta in volta scrutinate ed è, quindi, tenuta a quel bilanciamento, solo ad essa spettante», poiché, se «il giudice delle leggi non può sostituire la propria interpretazione di una disposizione della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali a quella data in occasione della sua applicazione al caso di specie dalla Corte di Strasburgo, con ciò superando i confini delle proprie competenze in violazione di un preciso impegno assunto dallo Stato italiano con la sottoscrizione e la ratifica, senza l'apposizione di riserve, della Convenzione, esso però è tenuto a valutare come ed in quale misura l'applicazione della Convenzione da parte della Corte europea si inserisca nell'ordinamento costituzionale italiano. La norma CEDU, nel momento in cui va ad integrare il primo comma dell'art. 117 Cost., come norma interposta, diviene oggetto di bilanciamento, secondo le ordinarie operazioni cui questa Corte è chiamata in tutti i giudizi di sua competenza (sent. n. 317 del 2009). Operazioni volte non già all'affermazione della primazia dell'ordinamento nazionale, ma alla integrazione delle tutele». Per vero, «nella giurisprudenza costituzionale si è, inoltre, reiteratamente affermato che, con riferimento ad un diritto fondamentale, il rispetto degli obblighi inter-



nazionali non può mai essere causa di una diminuzione di tutela rispetto a quelle già predisposte dall'ordinamento interno, ma può e deve, viceversa, costituire strumento efficace di ampliamento della tutela stessa. Del resto, l'art. 53 della stessa Convenzione stabilisce che l'interpretazione delle disposizioni Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non può implicare livelli di tutela inferiori a quelli assicurati dalle fonti nazionali», anche con riferimento a diritti fondamentali diversi da quelli presi atomisticamente in esame dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

5.2.12. In sostanza, dunque, la Corte costituzionale ha progressivamente tratteggiato i contorni concettuali della categoria dei «controlimiti» rispetto alla generale apertura dell'ordinamento a valori giuridici alieni: l'eventuale contrasto con norme o principi fondamentali della Costituzione osta in radice tanto all'ingresso nel nostro ordinamento, ai sensi dell'art. 10 della Costituzione, della norma internazionale consuetudinaria, quanto all'idoneità della norma internazionale di fonte convenzionale a fungere da parametro interposto di legittimità costituzionale, a tenore dell'art. 117, comma 1, della Costituzione.

5.2.13. In particolare, l'eventuale contrasto della norma internazionale interposta di fonte convenzionale con fondamentali principi costituzionali determina, sul piano sostanziale, l'inidoneità della stessa a fungere da norma interposta e, sul piano processuale, l'espunzione dall'ordinamento giuridico nazionale della legge di autorizzazione alla ratifica del corrispondente trattato nella parte in cui consente l'ingresso nell'ordinamento di tale norma, mediante questione di costituzionalità sollevata *ex officio* dalla Corte costituzionale stessa.

5.2.14. Il Collegio osserva, incidentalmente, che lo spazio valutativo della Corte è assai minore con riferimento all'ordinamento UE, la cui più stringente cogenza discende direttamente dall'art. 11 della Carta: la sentenza n. 284/2007, premesso che «nel sistema dei rapporti tra ordinamento interno e ordinamento comunitario, quale risulta dalla giurisprudenza di questa Corte, consolidatasi, in forza dell'art. 11 della Costituzione, soprattutto a partire dalla sentenza n. 170 del 1984, le norme comunitarie provviste di efficacia diretta precludono al giudice comune l'applicazione di contrastanti disposizioni del diritto interno, quando egli non abbia dubbi – come si è verificato nella specie – in ordine all'esistenza del conflitto», specifica che l'applicazione del diritto UE, di regola diretta ed automatica, «deve essere evitata solo quando venga in rilievo il limite, sindacabile unicamente da questa Corte, del rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale e dei diritti inalienabili della persona (da ultimo, ordinanza n. 454 del 2006)».

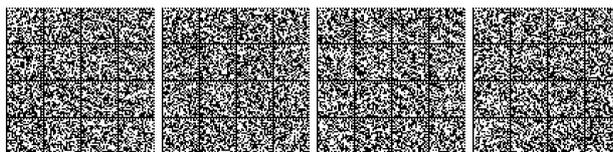
5.2.15. Questo Consiglio, pertanto, ravvisata la palese ed insanabile contrarietà dell'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010 con la norma di diritto internazionale convenzionale come ricavata dall'esegesi della Corte europea dei diritti dell'uomo, non può che rimettere gli atti alla Corte costituzionale, che, nell'ambito dello svolgimento del conseguente giudizio di costituzionalità, valuterà se la norma interposta non sia a sua volta contraria alla Costituzione e, come tale, non presenti «idoneità a integrare il parametro dell'art. 117, primo comma, Cost.».

5.2.16. Il Consiglio, in proposito, rileva che l'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010 è dettato al fine di assicurare la coesione interna, la neutralità e la prontezza delle Forze armate, presupposti strumentali necessari ed imprescindibili per assicurare l'efficacia della relativa azione, posta a tutela di un valore dell'ordinamento di carattere supremo e per così dire primario, quale è la difesa militare dello Stato.

5.2.17. Non ha, sul punto, rilievo la prevalente destinazione della Guardia di finanza a compiti di polizia economico-finanziaria, circostanza valorizzata dai ricorrenti al duplice fine di propugnare l'assunta incongruità del riferimento operato in prime cure alle esigenze di «organizzazione, coesione interna e massima operatività» delle Forze armate e di stigmatizzare la disparità di trattamento rispetto al personale della Polizia di Stato, cui di contro è riconosciuta ampia libertà in materia sindacale: ai sensi della legge 23 aprile 1959, n. 189, infatti, «il Corpo della guardia di finanza ... fa parte integrante delle Forze armate dello Stato» (art. 1), è deputato a «concorrere alla difesa politico-militare delle frontiere e, in caso di guerra, alle operazioni militari» (art. 1) e «ai militari del Corpo della guardia di finanza si applicano il regolamento di disciplina militare per l'Esercito e la legge penale militare» (art. 10).

5.2.18. Sull'opposto crinale, la predisposizione legislativa (art. 1476 e seguenti del decreto legislativo n. 66/2010) di un articolato sistema istituzionale della rappresentanza militare non può comunque soddisfare le esigenze indicate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, giacché la libertà sindacale presuppone ontologicamente la facoltà di dar vita a forme autonome di rappresentanza anche al di fuori di eventuali strutture create *ex lege*.

5.3. Il Consiglio, inoltre, rimette alla Corte pure la distinta ma connessa questione della contrarietà dell'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010 con l'art. 5, terzo periodo, della Carta sociale europea riveduta, predisposta nell'ambito del Consiglio d'Europa, firmata in Strasburgo in data 3 maggio 1996 e resa esecutiva in Italia con legge 9 febbraio 1999, n. 30.



5.3.1. Per vero, la Carta sociale europea riveduta, adottata con un trattato internazionale, prevede un organo di individui, allo stato denominato Comitato europeo dei diritti sociali, nominato dagli Stati contraenti e composto da «esperti della massima integrità e di riconosciuta competenza in questioni sociali nazionali ed internazionali», cui è rimessa, tra l'altro, la decisione dei «reclami collettivi circa un'attuazione insoddisfacente della Carta» che possono essere proposti da associazioni, nazionali od internazionali, di lavoratori e datori di lavoro.

5.3.2. La decisione su tali reclami, tuttavia, non solo è priva di efficacia diretta negli ordinamenti degli Stati membri, ma, prima ancora, non è neppure idonea a costituire obblighi di carattere internazionale a carico dello Stato interessato: ove, infatti, il Comitato europeo dei diritti sociali ravvisi, all'esito di una procedura di «reclamo collettivo», una «insoddisfacente attuazione» della Carta, compete al Comitato dei ministri, organo di Stati, l'adozione «a maggioranza dei due terzi dei votanti» di «una raccomandazione destinata alla Parte contraente chiamata in causa».

5.3.3. Per quanto qui di interesse, inoltre, la Carta sociale europea non assegna al Comitato europeo dei diritti sociali la competenza esclusiva ad interpretare la Carta stessa: la relativa esegesi, dunque, è rimessa al singolo Giudice nazionale, che vi procederà secondo i criteri propri dell'interpretazione dei trattati (art. 31 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, conclusa in Vienna il 23 maggio 1969 e resa esecutiva in Italia con legge 12 febbraio 1974, n. 112, che, peraltro, assegna rilievo interpretativo, oltre che a «testo, preambolo ed allegati» dell'accordo, anche ad «ogni strumento posto in essere da una o più parti in occasione della conclusione del trattato e accettato dalle parti come strumento in connessione col trattato», quale ben può essere la pronuncia di un organo, come il citato Comitato europeo dei diritti sociali, specificamente previsto dal trattato al precipuo fine di verificarne l'effettivo rispetto da parte dei Paesi membri, sia pure con carattere non vincolante).

5.3.4. Questo Consiglio ritiene, in proposito, che la disposizione dell'art. 5, terzo periodo, della Carta, laddove rimette alla legislazione nazionale di determinare il «principio dell'applicazione delle garanzie» sindacali ai militari nonché la «misura» di tale applicazione, intenda evocare un nucleo essenziale – certo ristretto, limitato e circoscritto - di libertà sindacali che non può non essere riconosciuto anche a favore di tali categorie di lavoratori: ne consegue che una norma nazionale che, come l'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010, privi in radice i militari del diritto di «costituire associazioni professionali a carattere sindacale o aderire ad altre associazioni sindacali» si pone in contrasto con tale disposizione di diritto internazionale convenzionale.

5.3.5. Del resto, l'articolo G della Carta consente sì «le restrizioni ai diritti ed ai principi enunciati nella Parte I» (fra cui quello afferente alle libertà sindacali) nelle ipotesi «stabilite dalla legge e necessarie, in una società democratica, per garantire il rispetto dei diritti e delle libertà altrui o per proteggere l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale, la salute pubblica o il buon costume», ma, menzionando il termine «restrizioni», pare implicitamente escludere la liceità di radicali «esclusioni», invece previste dal menzionato art. 1475, comma 2, del decreto legislativo n. 66/2010.

5.3.6. Esaurite tali preliminari operazioni esegetiche, tuttavia, questo Organo giudiziario non può che arrestarsi e rimettersi alla Corte costituzionale: compete, infatti, al Giudice delle leggi stabilire se effettivamente sussista tale contrasto, previo accertamento che la norma di diritto internazionale convenzionale tratta dall'art. 5 della Carta sociale europea riveduta sia idonea ad integrare parametro di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost., in considerazione dell'impatto che tale *regula juris* avrebbe sul distinto, confliggente e fondamentale interesse dell'ordinamento a disporre di Forze armate concretamente in grado di apprestare una pronta, efficace ed affidabile difesa militare dello Stato.

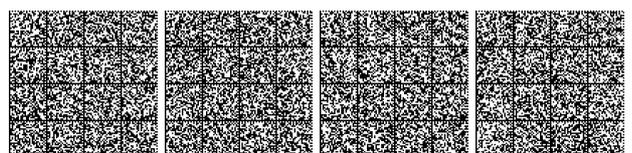
6. In conclusione, alla luce delle considerazioni che precedono appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), per i seguenti profili:

a) per contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost., in relazione agli articoli 11 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come da ultimo interpretati dalle sentenze emesse in data 2 ottobre 2014 dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, quinta sezione, nei casi «Matelly c. Francia» (ricorso n. 10609/10) e «Adefdromil c. Francia» (ricorso n. 32191/09);

b) per contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost., in relazione all'art. 5, terzo periodo, della Carta sociale europea riveduta, firmata in Strasburgo in data 3 maggio 1996 e resa esecutiva in Italia con legge 9 febbraio 1999, n. 30.

6.1. Ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, il presente giudizio davanti al Consiglio di Stato è sospeso fino alla definizione dell'incidente di costituzionalità.

6.2. Ai sensi dell'art. 23, quarto e quinto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, la presente ordinanza sarà comunicata alle parti costituite e notificata al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.



P. Q. M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1475, comma 2, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare), per i seguenti profili:

a) *per contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost., in relazione agli articoli 11 e 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come da ultimo interpretati dalle sentenze in data 2 ottobre 2014 della Corte europea dei diritti dell'uomo, quinta sezione, nei casi «Matelly c. Francia» (ricorso n. 10609/10) e «Adefdromil c. Francia» (ricorso n. 32191/09);*

b) *per contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost., in relazione all'art. 5, terzo periodo, della Carta sociale europea riveduta, firmata in Strasburgo in data 3 maggio 1996 e resa esecutiva in Italia con legge 9 febbraio 1999, n. 30.*

Dispone la sospensione del presente giudizio davanti al Consiglio di Stato e ordina alla segreteria l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 marzo 2017 con l'intervento dei magistrati:

Filippo Patroni Griffi, Presidente;

Oberdan Forlenza, consigliere;

Leonardo Spagnoletti, consigliere;

Luca Lamberti, consigliere, estensore;

Nicola D'Angelo, consigliere

Il Presidente: PATRONI GRIFFI

L'estensore: LAMBERTI

17C00168

N. 112

Ordinanza del 17 febbraio 2017 del Tribunale di Palermo nel procedimento civile promosso da A. G. contro l'Assemblea regionale siciliana e R. F.

Elezioni - Norme della Regione Siciliana - Incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale - Mancata previsione dell'incompatibilità con la carica di deputato regionale per chi sia stato dichiarato, in via definitiva, contabilmente responsabile per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero di impiegato dell'amministrazione regionale o di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbia ancora estinto il relativo debito.

- Legge della Regione Siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (Elezione dei Deputati dell'Assemblea regionale siciliana), artt. 10-ter e 10-quater [, introdotti dall'art. 1, comma 4, della legge della Regione Siciliana 5 dicembre 2007, n. 22 (Norme in materia di ineleggibilità e di incompatibilità dei deputati regionali)].



IL TRIBUNALE DI PALERMO

PRIMA SEZIONE CIVILE

Composto dai signori magistrati: dott.ssa Caterina Grimaldi Di Terresena Presidente, dott. Michele Ruvolo giudice, dott. Giulio Corsini giudice, dei quali il secondo relatore ed estensore, riunito in camera di consiglio, ha emesso la seguente ordinanza nel corso del procedimento iscritto al n. 14161/2016 R.G., tra A. G., nato a —, rappresentato e difeso in virtù di procura in calce al ricorso introduttivo del giudizio dagli avvocati Diego Vaiano, Francesco Leone e Simona Fell ricorrente, contro l'Assemblea regionale siciliana, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo resistente, e R. F., nato a —, rappresentato e difeso in virtù di procura in calce alla comparsa di costituzione e di risposta dall'avv. Antonio Liberto resistente e con l'intervento del pubblico ministero interveniente necessario.

Oggetto: controversia in materia di eleggibilità, decadenza ed incompatibilità nelle elezioni regionali (art. 22 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150).

Con ricorso del 25 luglio 2016, introduttivo del peculiare modulo processuale delineato dall'art. 22 del decreto legislativo n. 150/2011 in materia di controversie elettorali, G. A. ha invocato la declaratoria giudiziale di decadenza del resistente F. R. dall'ufficio di deputato dell'Assemblea regionale siciliana nonché, in via consequenziale, del diritto di subentrarvi in qualità di primo dei non eletti. Più specificatamente, il ricorrente ha lamentato la mancata adozione da parte dell'organo legislativo siciliano di un provvedimento (*cf.*: a tal proposito, documento n. 6 della produzione documentale di parte ricorrente) che sanzionasse l'incompatibilità di F. R. con la carica di deputato regionale in conseguenza della sentenza definitiva n. 12 del 14 gennaio 2016, emessa dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello della Regione Siciliana (*cf.*: documenti n. 1 e n. 2 del fascicolo del ricorrente), in virtù della quale quest'ultimo, ritenuto responsabile di aver cagionato — nella qualità di legale rappresentante di un ente strumentale operante nell'ambito della formazione professionale siciliana — un ingente danno all'amministrazione regionale, è stato condannato al pagamento della somma pari ad € 3.722.374,00. A tal fine l'odierno ricorrente, tenuto conto che gli articoli 10-*ter* e 10-*quater* della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, nulla prevedono in ordine all'incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale di colui il quale sia stato dichiarato in via definitiva contabilmente responsabile per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero impiegato dell'amministrazione regionale e di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbia ancora estinto il relativo debito, ha messo in dubbio la legittimità costituzionale dell'evocato assetto normativo — sotto i profili dell'irragionevolezza e della disparità di trattamento, in violazione degli articoli 3, 51 e 24 della Costituzione — nella misura in cui esso si discosterebbe ingiustificatamente non soltanto da quanto previsto in ambito nazionale dall'art. 3, § 5 della legge 23 aprile 1981, n. 154, in relazione alle cause di incompatibilità con l'ufficio di consigliere regionale, ma anche da quanto disposto dall'art. 10, § 5 della legge regionale 25 giugno 1986, n. 31, con riferimento alle cause di incompatibilità con le cariche di consigliere provinciale, comunale e di quartiere nell'ambito della Regione Siciliana.

Il resistente F. R. contestando analiticamente gli assunti postulati da parte ricorrente, ha eccepito l'infondatezza di tutte le domande nonché della relativa questione di legittimità costituzionale degli articoli 10-*ter* e 10-*quater* della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, sollevata dal sig. G. A., rimarcando che la lacuna normativa censurata da quest'ultimo, lungi dall'infliggere un insanabile vulnus al diritto di elettorato passivo ed al suo crisma di sostanziale eguaglianza su tutto il territorio nazionale, altro non rappresenterebbe che la scelta insindacabile del legislatore siciliano di non voler prevedere alcuna causa di incompatibilità con la carica di deputato regionale per coloro i quali siano stati condannati in sede contabile per fatti compiuti nelle qualità di amministratore ovvero l'impiegato dell'amministrazione regionale e di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbiano ancora estinto — come nel caso dell'odierno resistente F. R. — il relativo debito.

In rappresentanza dell'Assemblea regionale siciliana si è costituita l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo che, affermando l'impraticabilità di applicazioni delle norme elettorali di tipo analogico-estensivo e contestando l'interesse ad agire del ricorrente (il quale attualmente riveste la carica di deputato regionale in virtù di un provvedimento di sospensione a carico dello stesso F. R. determinato da una condanna non ancora definitiva subita da quest'ultimo in sede penale), ha chiesto il totale rigetto delle domande e della questione di legittimità costituzionale spiegate dal ricorrente.

Sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale degli articoli 10-*ter* e 10-*quater* della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, in relazione agli articoli 3, 51 e 122 della Costituzione nonché dell'art. 5 del regio decreto legislativo 15 maggio 194, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana).



Secondo quanto previsto dall'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il giudice remittente è tenuto in prima battuta a verificare se la questione di legittimità costituzionale portata al suo vaglio sia rilevante per la risoluzione del giudizio in corso. Sotto questo profilo si impone al giudice remittente di evidenziare il nesso di strumentalità tra la questione di legittimità ed il giudizio *a quo*, il che significa che a rilevare non è tanto l'astratta possibilità che una legge possa rivelarsi incostituzionale quanto, invece, che il giudizio principale non possa esser definito indipendentemente dalla risoluzione della questione sollevata.

Con riferimento al giudizio in corso, invero, il Tribunale ritiene che ricorso proposto dal ricorrente G. A. non possa essere definito nei termini prospettati, considerato che la lamentata mancata previsione da parte degli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, della incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale di coloro che siano stati condannati in sede contabile rifrange una lacuna normativa insuscettibile di interpretazioni di tipo analogico o estensivo.

Ed infatti, a tal riguardo è appena sufficiente osservare che i principi di stretta interpretazione e di tassatività delle cause di ineleggibilità e di incompatibilità che permeano la materia elettorale (declinati in più occasioni dalla stessa giurisprudenza costituzionale: *cf.*, *ex multis* Corte Cost., 23 marzo 2012, n. 67; Corte Cost., 17 ottobre 2011, n. 277 e Corte Cost., 6 febbraio 2009, n. 27) precludono a questo giudice remittente di poter addivenire alla risoluzione del presente procedimento colmando in via analogica, sullo sfondo di quanto previsto dall'art. 3, § 5, della legge 23 aprile 1981, n. 154, il vuoto legislativo riscontrabile nel tessuto della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, così come censurato da parte ricorrente.

Peraltro, non può ritenersi condivisibile, anche nell'ottica della rilevanza della questione di legittimità sollevata nell'ambito del presente giudizio, l'assunto dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo secondo il quale l'interesse a ricorrere dell'A. sarebbe privo di consistenza giuridica. Se è pur vero, difatti, che l'odierno ricorrente riveste attualmente la carica di deputato regionale a seguito della sospensione (prevista dal decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, cd. legge Severino) dello stesso F. R. per una condanna — ancora non definitiva — riportata da quest'ultimo in sede penale, è comunque indubbio che la decadenza invocata dall'A. si riconnette ad un provvedimento irrevocabile di condanna emesso dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'appello della Regione Siciliana, in data anteriore rispetto a quello adottato nell'ottobre del 2016 dal Tribunale penale di Palermo in forza del quale è stata disposta la sospensione dell'odierno resistente F. R. (*cf.* verbale seduta d'aula n. 387 del 30 novembre-1° dicembre 2016, Assemblea regionale siciliana), e costituisce peraltro un provvedimento ontologicamente differente dalla predetta sospensione, la quale peraltro riveste carattere temporaneo.

Ciò corrobora inequivocabilmente l'interesse ad agire del ricorrente, nella misura in cui l'eventuale accoglimento della domanda di decadenza del resistente F. R. consentirebbe all'A. di subentrare nell'esercizio della carica elettiva sin dal gennaio 2016, con tutto ciò che ne deriverebbe in termini consequenziali relativamente alle prebende economiche che andrebbero a maturare.

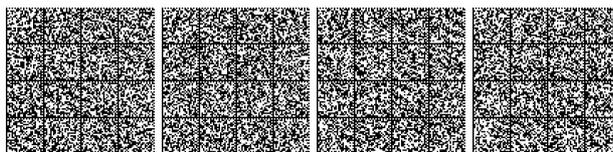
Sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, in relazione agli articoli 3, 51 e 122 della Costituzione nonché dell'art. 5 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana).

Sul versante della non manifesta infondatezza, invece, il giudice remittente è chiamato a verificare che la questione di legittimità costituzionale sia munita almeno *prima facie*, di un minimo di fondamento giuridico.

In altri termini, il sindacato giudiziale deve polarizzarsi sul ragionevole dubbio che la disposizione normativa censurata possa rivelarsi effettivamente lesiva del dettato costituzionale. Inevitabile corollario di tale assunto è rappresentato dall'obbligo incombente sul giudice *a quo* di tentare di offrire una lettura costituzionalmente conforme delle norme sospette di illegittimità. Soltanto ove il tentativo di interpretazione costituzionale orientata fallisse, infatti, si rivelerebbe praticabile la rimessione della questione alla Corte costituzionale.

Secondo la Corte costituzionale, invero, va dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata dal rimettente quando questi trascuri di sperimentare la possibilità di dare alla disposizione censurata un'interpretazione costituzionalmente orientata e di spiegare le ragioni che impediscono di pervenire ad un risultato idoneo a superare i dubbi di costituzionalità (*cf.* per tutte Corte Cost. nn. 230/2010; 190/2010; 190/2010; 189/2010; 154/2010; 110/2010).

Ora, con riferimento al giudizio *a quo* l'evocato tentativo di interpretazione costituzionale orientata degli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, non pare essere consentito proprio dalla forza ermeneutica — già prospettata da questo Tribunale sotto il profilo della rilevanza della questione di legittimità — dei principi di stretta interpretazione e di tassatività delle cause di incompatibilità che pervadono la materia elettorale (*cf.* ancora Corte Cost., 23 marzo 2012, n. 67; Corte Cost., 17 ottobre 2011, n. 277 e Corte Cost., 6 febbraio 2009, n. 27):



Precisato questo aspetto e considerato altresì che il fatto dedotto nel presente giudizio integra la fattispecie astratta delle cause di incompatibilità delineate dalla legge 23 aprile 1981, n. 154 (posto che risultano non revocabili in dubbio sia l'avvenuta condanna definitiva in sede contabile del resistente F. R. la natura strumentale dell'ente vigilato dalla Regione Siciliana del quale quest'ultimo era legale rappresentate all'epoca dei fatti per cui è stata riconosciuta la sua responsabilità amministrativa (1)), il Tribunale remittente dubita della legittimità costituzionale degli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, in relazione agli articoli 3, 51, 122 della Costituzione nonché (alla stregua di parametro interposto) art. 5 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, nella parte in cui non prevedono — a differenza di quanto invece, dispone *in subiecta materia* la legislazione nazionale — l'incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale di colui il quale, dichiarato in via definitiva contabilmente responsabile per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero impiegato dell'amministrazione regionale e di enti da essa dipendenti o vigilati, non abbia ancora estinto il relativo debito di natura risarcitoria.

Dalla disamina delle fonti statali e regionali in materia di ineleggibilità ed incompatibilità con le cariche elettive si evince che la descritta lacuna normativa desumibile dagli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, costituisce un «unicum» nella cornice ordinamentale della Repubblica. Invero, prevedono una simile causa di incompatibilità non soltanto, l'art. 3, § 5, della legge statale 23 aprile 1981, n. 154, in ambito nazionale, ma anche, con riferimento alla normativa vigente nelle regioni a statuto speciale, l'art. 5, lettera q), della legge regionale 7 agosto 2007, n. 20, della Valle d'Aosta, l'art. 26, lettera f), della legge regionale 7 marzo 2007 della Regione Sardegna, l'art. 4, lettera h), della legge regionale 29 luglio 2004, n. 21, della Regione Friuli-Venezia Giulia. Peraltro, come opportunamente rimarcato dal ricorrente, l'art. 10, § 5, della legge regionale 25 giugno 1986, n. 34, della Regione Siciliana contempla, nel quadro ordinamentale autonomistico, la medesima causa di incompatibilità per danno contabile in relazione alle cariche di consigliere comunale, provinciale o di quartiere.

Pare, quindi, del tutto evidente la situazione di assoluta singolarità conseguente alla mancata previsione, esclusivamente nel territorio della Regione Sicilia e con riferimento ai soli consiglieri regionali, di una causa di incompatibilità invece presente per tutti i consigli regionali delle regioni a statuto ordinario, nonché per i consigli regionali delle regioni (a statuto speciale) Sardegna, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta e per i consiglieri comunali, provinciali o di quartiere della stessa Regione Sicilia.

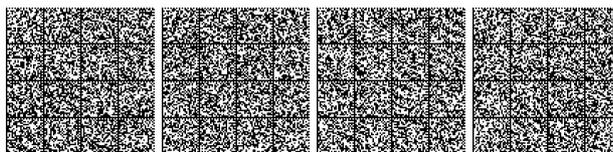
La possibile disparità di trattamento scaturente dal raffronto tra il disposto legislativo siciliano e le menzionate disposizioni statali e regionali non sembra poter superare lo scrutinio di ragionevolezza condotto alla luce dell'art. 3 e, con precipuo riguardo al tema dell'accesso alle cariche elettive dell'art. 51 della Costituzione.

A tal proposito è opportuno rimarcare che la costante giurisprudenza costituzionale predica che l'esercizio del potere legislativo da parte delle regioni dotate di speciale autonomia statutaria in materia elettorale deve inevitabilmente misurarsi con il limite del rispetto del principio di eguaglianza sancito in termini generali dall'art. 3 e, più specificamente, dall'art. 51 della Carta costituzionale. Più in particolare, è stato affermato che la disciplina regionale siciliana concernente l'accesso alle cariche elettive deve estrinsecarsi nel rispetto del diritto di elettorato passivo in condizioni di sostanziale uguaglianza su tutto il territorio nazionale (*cf.*, in questi termini, Corte Cost., 30 gennaio 1985, n. 20, e più recentemente, Corte Cost., 23 aprile 2010, n. 143).

Una diversificazione attuata nell'esercizio di una competenza legislativa primaria (quale è in materia elettorale quella della Regione Siciliana) rispetto al panorama nazionale della disciplina relativa cause di ineleggibilità e di incompatibilità è stata ritenuta ammissibile dalla giurisprudenza costituzionale soltanto nelle ipotesi in cui ricorrerono «peculiarità locali» congruamente e ragionevolmente apprezzate dal legislatore regionale (Corte Cost., 25 luglio 1997, n. 276; il cui tenore motivazionale si appunta, inoltre, sull'esigenza che tale diversificazione sia finalizzata alla tutela di un interesse generale).

Inoltre, anche nella sentenza della Corte Cost. 23 aprile 2010, n. 143, è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di una norma della Regione Siciliana nella parte in cui non prevedeva una particolare incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale e ciò in considerazione del fatto che nell'esercizio di una competenza legislativa come quella prevista dallo statuto siciliano si possono anche diversificare le cause di ineleggibilità e incompatibilità, ma occorre che ciò avvenga sulla base di «condizioni peculiari locali», che quindi debbono essere congruamente ragionevolmente apprezzati[e] dal legislatore siciliano (vedi anche le sentenze n. 84 del 1994 e n. 463 del 1992, relative a leggi della Regione Siciliana ed a mancate previsioni di ipotesi di ineleggibilità, con cui la Corte ha ritenuto che discipline differenziate sono legittime sul piano costituzionale, solo se trovano ragionevole fondamento in situazioni peculiari idonee a giustificare il trattamento privilegiato riconosciuto dalle disposizioni censurate).

(1) I Centri interaziendali per l'addestramento professionale nell'industria (C.I.A.P.I.) sono, infatti, enti strumentali dell'amministrazione regionale che, ancorché assumano l'etichetta tipologica delle associazioni privatistiche si rivelano in chiave sostanziale persone giuridiche gravitanti nella monade pubblicistica, in quanto dalla stessa direttamente controllate, vigilate nonché finanziariamente sostenute. Ciò si ricava agevolmente anche dalla lettura della legge regionale n. 25 del 6 marzo 1976, che prevede interventi del Presidente della Regione Siciliana e di regionali nella nomina del Presidente e dei componenti del consiglio di amministrazione e dei collegi dei revisori e nelle variazioni alle dotazioni risultanti dalle tabelle organiche.



La circostanza che gli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, nulla prevedano in ordine all'incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale di colui il quale sia stato dichiarato in via definitiva contabilmente responsabile per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero impiegato dell'amministrazione regionale e di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbia ancora estinto il relativo debito, ponendosi in controtendenza rispetto alla disciplina statale ed a quella delle altre regioni a statuto speciale, non sembra essere supportato da peculiari e ipotetiche condizioni del tessuto politico-società siciliano. D'altra parte, la stessa giurisprudenza costituzionale ha in più occasioni precisato che tali condizioni possono al più rintracciarsi nell'esigenza di evitare che l'esercizio della carica elettiva possa essere inquinata da indebite influenze di matrice illecita e non anche per legittimare una mera diversità di disciplina, altrimenti lesiva dell'inflessibile esigenza di uniformità imposta dagli articoli 3 e 1 della Costituzione (*cf.*, in quest'ottica, Corte Cost., 14 dicembre 1990, n. 539).

Il fatto poi che una simile causa di incompatibilità sia prevista dallo stesso legislatore siciliano all'art. 10, § 5. della legge 25 giugno 1986, n. 34, per i consiglieri comunali, provinciali e di quartiere (in aderenza d'altra parte, a quanto contemplato dall'art. 63, § 5 del decreto legislativo n. 267/2000) sembra rafforzare l'irragionevolezza della dedotta disparità di trattamento, dal momento che l'esercizio della carica di deputato regionale, anche in un'ottica sistematica, presuppone sicuramente un requisito di onorabilità almeno analogo a quello dei consiglieri comunali, provinciali o di quartiere.

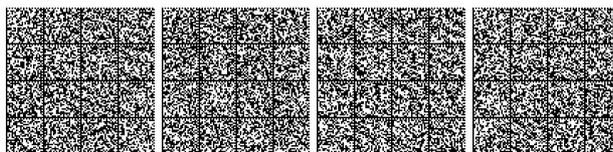
Né, a parere del Tribunale, potrebbe obiettarsi che la lacuna normativa emergente dalla lettura degli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, sia giustificabile attingendo all'argomento a contrario compendiato nel brocardo *ubi lex vuluit, dixit: ubi noluit tacuit*. È pur vero, difatti, che l'art. 3 dello statuto della Regione Siciliana attribuisce al legislatore locale potestà legislativa primaria il cui unico limite è costituito dal rispetto della Costituzione e dei principi fondamentali dell'ordinamento repubblicano, ma è altrettanto inconfutabile che questo stesso limite, alla luce di quanto appena esposto, debba ritenersi violato laddove non venga rispettato il diritto di elettorato passivo in condizioni di sostanziale eguaglianza su tutto il territorio nazionale.

La mancata previsione da parte del legislatore regionale della causa di incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale di colui il quale sia stato dichiarato in via definitiva contabilmente responsabile per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero impiegato dell'amministrazione regionale e di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbia ancora estinto il relativo debito verrebbe, dunque, a porsi in contrasto anche con l'art. 122 della Costituzione, in quanto la potestà legislativa di natura primaria sarebbe stata esercitata in spregio ad un principio fondamentale, dell'ordinamento repubblicano, quale è quello della, sostanziale eguaglianza (in assenza di peculiari condizioni che giustificano una diversa disciplina) del diritto di elettorato passivo.

A tal riguardo va peraltro puntualizzato che la stessa Corte costituzionale nel dichiarare costituzionale della citata legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, nella parte in cui non prevedeva l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco e assessore di un comune compreso nel territorio della regione con popolazione superiore a ventimila abitanti (in virtù dell'applicazione della regola del cd. parallelismo tra cause di ineleggibilità e cause di incompatibilità), ha affermato che il riconoscimento di tali limiti non equivale certo a disconoscere la potestà legislativa primaria di cui è titolare la Regione Siciliana, ma concorre semmai a tutelare il fondamentale diritto di elettorato passivo, che, rivelandosi intangibile nel suo contenuto di valore, deve essere disciplinato senza generare discriminazioni sostanziali tra cittadino e cittadino, qualunque sia la regione o il luogo di appartenenza (*cf.*, in tale prospettiva, Corte Cost., 23 aprile 2010, n. 143).

E del resto, persino la più attenta dottrina non ha mancato di evidenziare che le pronunce di legittimità costituzionale aventi ad oggetto lo statuto e le leggi emanate dalla Regione Siciliana dovrebbero caratterizzarsi per la ricerca di elementi di unità e di uniformità, particolarmente pregnanti in materia elettorale, a scapito delle più accentuate forme di differenziazione scaturenti dall'esercizio dell'autonomia statutaria. In altri termini, in assenza delle evocate condizioni peculiari della realtà locale che giustificano una disciplina delle cause di incompatibilità con l'ufficio di deputato regionale diversa rispetto a quella statale, è più che concreto il rischio che l'attuale assetto della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29 (con riferimento agli articoli 10-ter e 10-quater) violi le disposizioni costituzionali assunte a parametro di giudizio.

Violazione che questo giudice remittente ritiene possa essere superata attraverso la dichiarazione di illegittimità degli articoli 10-ter e 10-quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, nella parte in cui in cui prevedono l'incompatibilità con la carica di deputato regionale di colui il quale sia stato dichiarato in via definitiva contabilmente responsabile per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero impiegato dell'amministrazione regionale e di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbia ancora estinto il relativo debito.



P. Q. M.

Il Tribunale, come sopra composto, così provvede:

visti l'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, nonché l'art. 23 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87;

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli articoli 10-ter e 10- quater della legge regionale 20 marzo 1951, n. 29, nella parte in cui non prevedono l'incompatibilità con la carica di deputato regionale di colui il quale sia stato dichiarato in via definitiva responsabile verso l'ente, istituto o azienda pubblici per fatti compiuti nella qualità di amministratore ovvero impiegato dell'amministrazione regionale e di enti da essa dipendenti o vigilati e non abbia ancora estinto il relativo debito, per contrasto con gli articoli 3, 51, 122 della Costituzione nonché con l'art. 5 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione Siciliana);

dispone la sospensione del presente giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;

dispone che la presente ordinanza sia notificata a cura della cancelleria alle parti in causa al pubblico ministero, al Presidente della Regione Siciliana ed al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana.

Così deciso in Palermo nella Camera di consiglio della I sezione civile del Tribunale, in data 17 febbraio 2017.

Il Presidente: GRIMALDI DI TERRESENA

Il giudice estensore: RUVOLO

17C00169

N. 113

Ordinanza del 17 marzo 2017 della Corte d'appello di Trieste nel procedimento penale a carico di C. M. J. F.

Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Pena minima edittale di anni otto di reclusione in luogo di quella di anni sei, a seguito della sentenza n. 32 del 2014 della Corte costituzionale.

- Decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), art. 73, comma 1.

CORTE D'APPELLO DI TRIESTE

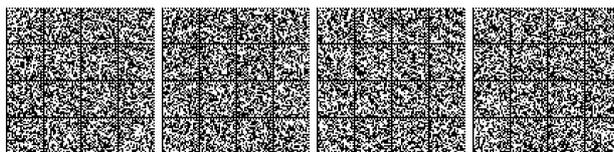
La Corte d'appello di Trieste, Prima sezione penale, riunita in Camera di consiglio in persona dei magistrati:

dott. Igor Maria Rifornati - Presidente

dott.ssa Donatella Solinas - Consigliere

dott.ssa Gloria Carlesso - Consigliere

ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento promosso con appello di C. M. J. F., nato a (Colombia) il, attualmente detenuto per questa causa presso la Casa circondariale di Udine - assistito dall'avv. Guido Galletti del Foro di Treviso, difensore di fiducia avverso la sentenza del G.U.P. presso il Tribunale di Udine del 3 giugno 2016 che, visti gli artt. 438 e ss., 533 e 535 c.p.p., ha dichiarato l'imputato colpevole del reato a lui ascritto e, riconosciute le attenuanti generiche, applicata la diminuzione per il rito, lo ha condannato alla pena di anni quattro di reclusione ed € 14.000 di multa, oltre al pagamento delle spese processuali e di mantenimento in carcere; ha dichiarato l'imputato



interdetto dai pubblici uffici per la durata di anni cinque, ha disposto l'espulsione dell'imputato dal territorio dello Stato a pena espiata; ha disposto la confisca del denaro in sequestro e la confisca e distruzione dei rimanenti reperti in sequestro, ad eccezione della documentazione di cui ha ordinato l'acquisizione al fascicolo, e dei telefoni cellulari, di cui ha disposto la restituzione agli aventi diritto, se non già eseguita.

RITENUTO IN FATTO

1. Con sentenza del 3 giugno 2016 il G.U.P. presso il Tribunale di Udine ha dichiarato la penale responsabilità dell'imputato per il reato di cui all'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/90 - commesso in Udine il 12 agosto 2015 - per aver acquistato circa 100 grammi di cocaina (esattamente 104,10 grammi lordi e non 150 come indicato nell'imputazione) quantità da cui era possibile ricavare 375 dosi medie singole, occultata all'interno di tre condensatori per computer, contenuti all'interno di un pacco proveniente dall'Argentina e indirizzato a tale C. R. in Udine, sostanza che, per quantità, appariva destinata alla cessione a terzi e lo ha condannato, in esito a giudizio abbreviato, alla pena di anni quattro di reclusione ed € 14.000 multa, previo riconoscimento delle attenuanti generiche e applicazione della diminuzione per il rito; ha disposto la confisca del denaro e dello stupefacente in sequestro e la restituzione dei telefoni cellulari.

Il Giudice ha ritenuto che, pur risultando l'imputato assuntore di stupefacenti, la sostanza doveva essere stata in misura prevalente destinata alla cessione a terzi, in relazione sia al contesto in cui era stata recuperata (un pacco proveniente dall'Argentina intercettato a

Francoforte e nascosto dentro tre condensatori di computer), alla quantità dello stupefacente (97,407 grammi netti di sostanza con percentuale media di principio attivo pari al 57,6%) e al rinvenimento, nell'abitazione che l'imputato condivideva con la compagna, di € 3.700 in contanti, verosimilmente non riconducibili ai guadagni e risparmi della coppia.

Il Giudice ha escluso la possibilità di inquadrare il fatto nell'ipotesi di lieve entità di cui all'art. 73, comma 5, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, valutati la quantità della sostanza, il notevole grado di purezza, il frazionamento della stessa, le particolari modalità di spedizione, l'inserimento dell'imputato in traffici di stupefacenti di carattere sovranazionale e la commissione del reato mentre lo stesso si trovava sottoposto alla misura cautelare degli arresti domiciliari in relazione ad altro procedimento per analogo reato.

Affermata la penale responsabilità, riconosciute le attenuanti generiche in considerazione del contegno processuale sostanzialmente ammissivo di responsabilità, applicata la diminuzione per il rito, ha ritenuto congrua alla pena di anni quattro di reclusione ed € 14.000 di multa così determinata: pena base anni otto di reclusione ed € 25.822 di multa, diminuita ad anni sei e 21.000 per le attenuanti generiche e ridotta infine per il rito; ha disposto la pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici per anni cinque e la espulsione dell'imputato dal territorio nazionale a pena espiata, desumendo la sua pericolosità sociale dalle modalità di commissione del reato, dalla gravità dello stesso, dalla pendenza di altro procedimento penale, dall'esistenza di contatti all'estero, dalla precarietà delle condizioni economiche, elementi idonei a integrare il pericolo di reiterazione nel reato.

2. Avverso la sentenza ha proposto appello il difensore di fiducia dell'imputato e, pur non contestando la responsabilità penale per il fatto descritto nell'imputazione, ne ha chiesto la riqualificazione ai sensi dell'art. 73, comma 5, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990; a tal fine il difensore ha evidenziato che parte della sostanza era destinata a un uso personale del C. che, lungi dall'essere inserito in un contesto criminale internazionale, lo stesso si faceva recapitare la sostanza per soddisfare in parte i bisogni di altri secondo modalità stabilite dallo stesso fornitore, rivelando l'assenza di modalità professionali; ha ribadito che la somma rinvenuta nell'abitazione proveniva dall'attività lavorativa svolta dall'imputato e dalla sua fidanzata la cui posizione era stata perciò archiviata all'esito dell'interrogatorio; nessun contatto era poi emerso dall'analisi dei supporti telefonici degli indagati; ha escluso che il rifornimento dall'estero di stupefacenti potesse denotare un inserimento dell'imputato in un ambito criminale internazionale, anche considerando il fatto che egli aveva sempre avuto come referenti per gli acquisti di cocaina solo connazionali non dimoranti nel territorio di Udine, uno dei quali aveva sollecitato la spedizione da un fornitore estero.

In via subordinata, permanendo la qualificazione giuridica del fatto di cui all'imputazione, il Difensore ha proposto una questione di legittimità costituzionale dell'art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, osservando che, all'esito di una tortuosa evoluzione normativa, l'art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 (dapprima modificato con la legge n. 49/2006, c.d. Fini-Giovanardi, di conversione del decreto-legge n. 272/2005, dichiarata incostituzionale con sentenza n. 32/2014 della Corte costituzionale per violazione dell'art. 77



comma 2 Cost., che ha fatto rivivere i commi 1, 2, 3 e 4 dell'originario art. 73, introducendo una grave incoerenza sistematica con i commi 5 e 5-bis) prevede un trattamento sanzionatorio con limite edittale minimo di otto anni di reclusione, pari al doppio del massimo previsto per il reato minore; detto trattamento edittale è «rivissuto per effetto dell'intervento della Corte costituzionale in un contesto normativo affatto diverso»; pertanto il difensore ha proposto, sulla scorta di analoghi argomenti già posti a sostegno della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Rovereto il 21 gennaio 2016, la questione di legittimità costituzionale, chiedendo la sospensione del giudizio in attesa della decisione della Corte cui comunque ha sollecitato la trasmissione degli atti.

In ogni caso ha lamentata, quanto alla pena, la mancata concessione delle attenuanti generiche nella loro estensione massima e, quanto alle statuizioni sanzionatorie, la necessità di disporre la restituzione della somma confiscata e la revoca dell'espulsione, dovendo escludersi che si sia consolidato in capo all'imputato un quadro soggettivo compatibile con le esigenze di espulsione dal territorio dello Stato.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Ritiene la Corte che sussistano i presupposti per sollevare la questione di legittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 25, 3 e 27 Cost., dell'art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 nella parte in cui detta norma prevede - a seguito della sentenza n. 32 dell'11 febbraio 2014 della Corte costituzionale - la pena minima edittale di otto anni di reclusione in luogo di quella di anni sei di reclusione introdotta con l'art. 4-bis del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito con mod. in legge 21 febbraio 2006, n. 49.

La questione è rilevante in quanto questa Corte ritiene di condividere la qualificazione giuridica del fatto data dal giudice di primo grado, corrispondente al reato di cui all'imputazione (art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990), non potendo inquadarsi la condotta dell'imputato nel reato di cui all'art. 73 comma 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 come richiesto dal Difensore.

Ed invero, dalle indagini è emerso con certezza che C. M. J. F. mentre si trovava agli arresti domiciliari per reati concernenti il traffico di stupefacenti (a tal riguardo si ricorda che egli era stato arrestato in relazione all'acquisto di oltre 100 grammi di cocaina - fatto accertato in Venezia il 9 luglio 2015), stava attendendo dall'Argentina un pacco contenente 104,10 grammi lordi di cocaina suddivisa in tre involucri di plastica occultati all'interno di tre condensatori per computer; il pacco venne intercettato il 17 luglio 2015 da personale dell'Agenzia delle Dogane tedesca presso l'Aeroporto di Francoforte e, in cooperazione con l'Autorità italiana, ne venne disposta la consegna «controllata» al fine di identificare il destinatario, che si rivelò essere proprio l'odierno imputato.

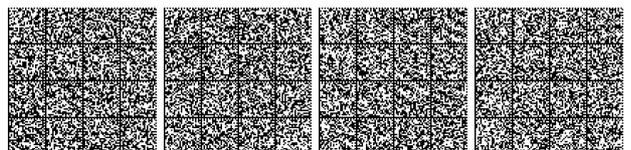
Il fatto non può essere considerato di «lieve entità» per una serie di elementi:

la quantità di sostanza stupefacente (quasi cento grammi netti di cocaina), rivelatasi, ad analisi tossicologica, dotata di elevata percentuale di purezza (57%) e idonea al confezionamento di ben 375 dosi;

le circostanze del traffico, involgente fornitori d'oltre oceano (il pacco proveniva dall'Argentina, paese diverso da quello di provenienza dell'imputato), con modalità di trasferimento studiate per evitare il rinvenimento dello stupefacente;

la condotta del C., che dopo essersi procurato, appena un mese prima, oltre cento grammi di cocaina (benché di qualità più scadente - principio attivo pari al 20%, circostanza che aveva pesato sul riconoscimento del comma 5 dell'art. 73, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 con determinazione della pena base pari al massimo edittale di quattro anni di reclusione - vds. sentenza G. I. P. Tribunale di Venezia del 16 giugno 2016, prodotta in questa sede dal Difensore), accettava di ricevere una nuova consistente fornitura, a suo dire comunque promessa in precedenza, ben consapevole di esserne il destinatario, sebbene, al momento della consegna, avesse voluto precisare che il pacco era diretto a sua cugina, indicando peraltro il nome di una persona inesistente;

il rinvenimento di 3.700 euro in contanti nella sua abitazione, somma incompatibile con i risparmi di una coppia che vede la compagna dell'imputato lavorare come estetista per circa 1.000 euro al mese, pagare un affitto di 500 euro al mese, mentre l'imputato risulta disoccupato da quasi due mesi, percependo prima uno stipendio di circa 1.100 euro al mese; né può sfuggire che la coppia pochi giorni prima della perquisizione, ossia in data 4 agosto 2015, aveva inviato con separate distinte quasi tremila euro (928,10+970+979,41 euro, oltre alle commissioni pari rispettivamente a euro 18,55+19,40+19,59) a vari familiari in Colombia, come risulta dalle ricevute dei versamenti in sequestro, segno anche questo che il C. disponeva di entrate non riconducibili a redditi da lavoro ma verosimilmente al commercio di sostanze stupefacenti (valutazione che ha giustificato la confisca anche della somma in sequestro);



per tutti gli elementi ora evidenziati, è ravvisabile la sussistenza del reato di cui all'art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 e, si palesa evidente la rilevanza nel caso di specie della questione di legittimità costituzionale in relazione al trattamento sanzionatorio previsto per tale delitto, a seguito della pronuncia d'incostituzionalità di cui alla sentenza Corte cost. n. 32 dell'11 febbraio 2014, dell'art. 4-bis decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito con legge 21 febbraio 2006, n. 49, pronuncia a seguito della quale ha ripreso applicazione l'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 nel testo anteriore alle modifiche, con la distinta previsione di un trattamento sanzionatorio più mite per gli illeciti concernenti le «droghe leggere» (l'art. 73 comma 4 prevede la pena detentiva da due a sei anni di reclusione) e più severo per le cosiddette «droghe pesanti» (da otto a venti anni di reclusione), a differenza della pena (da sei a venti anni di reclusione) prevista, senza alcuna distinzione tra droghe «leggere» o «pesanti», dalle norme dichiarate costituzionalmente illegittime dalla pronuncia citata: nella dosimetria della pena, infatti, questa Corte d'appello dovrebbe considerare il limite edittale minimo di anni otto di reclusione (oltre alla pena pecuniaria, ridottasi però da 26.000 a 25.822 euro di multa) pena che, per i profili che ora verranno descritti, si ritiene incostituzionale.

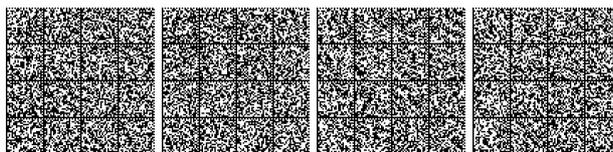
La questione si palesa non manifestamente infondata sotto distinti parametri costituzionali:

1. il primo riguarda il contrasto con il principio di riserva di legge in materia penale, profilo che la Corte di cassazione ha articolato in modo puntuale nell'ordinanza 1418/17 del 13 dicembre 2016, dep. il 12 gennaio 2017, con cui ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica 309/1990: la Corte di cassazione, infatti, ha osservato che la Corte costituzionale aveva dichiarato l'illegittimità delle norme di cui agli artt. 4-bis decreto-legge n. 272/2005 con riferimento all'art. 77, comma secondo, Cost. sulla base di «un vizio procedurale» nella formazione della legge, attesa la rilevata eterogeneità delle disposizioni aggiunte in sede di conversione in legge del citato decreto-legge rispetto al contenuto e alla finalità del provvedimento d'urgenza, dunque in ragione del non corretto uso del potere legislativo di conversione facente capo al Parlamento; tuttavia l'esercizio della funzione legislativa ad opera della giustizia costituzionale (insito nelle sentenze manipolative del giudice delle leggi) incontra il limite della riserva di legge in materia penale sancita dall'art. 25, comma secondo, Cost. contenente il principio generale secondo il quale gli interventi in materia penale tesi ad ampliare l'area di un'incriminazione, ovvero a inasprirne le sanzioni, possono essere legittimamente compiuti soltanto ad opera del legislatore. L'argomento speso dalla Corte di cassazione viene qui condiviso, osservando che la Corte costituzionale con la sentenza n. 32/2014 ha rimesso alla prudente valutazione del giudice di merito la scelta dell'applicazione della norma secondo il principio del *favor rei*, che informa le norme sulla successione delle leggi penali nel tempo, per i reati commessi prima dell'intervento del giudice delle leggi; ma per i fatti commessi dopo il giudice non può che applicare la norma attualmente vigente, vale a dire l'art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 nella formulazione adottata prima della modifica legislativa dichiarata costituzionalmente illegittima, e nonostante il legislatore avesse riconsiderato i reati in materia di stupefacenti, in ragione di una evoluzione normativa che l'intervento della Corte costituzionale ha rimosso.

2. Il secondo motivo di incostituzionalità deriva dal difetto di ragionevolezza del trattamento sanzionatorio emergente dal (ri)pristinato art. 73 comma 1 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, soprattutto laddove lo si raffronti, da un lato, con la pena prevista per il fatto di lieve entità (da sei mesi a quattro anni di reclusione) di cui all'art. 73 comma 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 e, dall'altro, con la pena prevista per le c.d. «droghe leggere» (da due a sei anni di reclusione) di cui al (ri)pristinato art. 73 comma 4 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, che ha reintrodotto una differenziazione per le ipotesi ordinarie, superando quel trattamento sanzionatorio unitario per due categorie di sostanze, che il legislatore del 2005 aveva introdotto, e che il legislatore del 2014 ha mantenuto solo per le ipotesi «lievi» del comma 5 dell'art. 73.

Come già evidenziato nell'ordinanza n. 1418/17 della Corte di cassazione citata, mentre la linea di demarcazione «naturalistica» fra le fattispecie «ordinaria» e «lieve» è talvolta non netta (si pensi alle condotte concernenti quantitativi non particolarmente cospicui, ma non minimi, ovvero connotate da modalità esecutive caratterizzate da una certa, ma non rilevante pericolosità quanto al rischio di diffusione della sostanza, suscettibili di escludere comunque la sussumibilità della fattispecie concreta nell'art. 73, comma 5), il «confine sanzionatorio» dell'una e dell'altra incriminazione è invece estremamente - ed irragionevolmente - distante (intercorrendo ben quattro anni di pena detentiva fra il massimo dell'una e il minimo dell'altra). Il che, nella prassi, spesso induce i giudici a forzature interpretative, tese a rimediare - mediante l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'ipotesi «lieve» - l'ingiustificato dislivello edittale tra le due fattispecie incriminatrici.

L'argomento viene condiviso da questa Corte d'appello osservando che le fattispecie concrete presentano talora un confine sfumato tra il fatto di lieve entità che meriti il massimo della sanzione edittale prevista dall'art. 73 comma 5 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 (quattro anni di reclusione) e il fatto «non lieve» che meriti però il minimo della pena prevista dall'art. 73 comma 1 (otto anni); il peso che il giudice di merito è chiamato a dare a ogni elemento per una corretta qualificazione giuridica del caso concreto non giustifica però, il trattamento sanzionatorio sensibilmente diverso tra le c.d. «fattispecie di confine» che non si pone in ragionevole rapporto con il disvalore della condotta.



3. Il terzo motivo di incostituzionalità, strettamente connesso al precedente, riguarda il contrasto dell'attuale trattamento sanzionatorio con il principio di proporzionalità e il principio di colpevolezza e di necessaria finalizzazione rieducativa della pena, riconducibile al disposto degli artt. 3 e 27 Cost.

Il contrasto, in particolare, si rivela evidente proprio considerando la successione di condanne subite in primo grado dall'imputato C. M. J. F. per fatti che i giudici di prima istanza hanno collocato al confine, rispettivamente superiore e inferiore, delle fattispecie previste dal quinto e dal primo comma dell'art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990:

ed invero, il fatto, commesso dal C. a Venezia il 9 luglio 2015, di aver acquistato, a fini di spaccio, oltre cento grammi di cocaina (20% di principio attivo, corrispondenti a 140 dosi singole) è stato giudicato *sub art 73 comma 5*, decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 e ha comportato la condanna, senza attenuanti generiche, alla pena di anni due, mesi otto di reclusione ed € 6.000 di multa con sentenza del G.U.P. Tribunale di Venezia del 16 giugno 2016 (pena base corrispondente al massimo della pena edittale, anni quattro di reclusione, ridotta di un terzo per il rito abbreviato);

il fatto *sub iudice*, commesso dal C. a Udine il 12 agosto 2015, di aver ricevuto 104 grammi lordi di cocaina (57% principio attivo, 375 dosi singole) è stato giudicato *sub art. 73 comma 1* decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 e ha comportato la condanna alla pena di anni quattro di reclusione ed € 14.000 di multa (con la concessione di attenuanti generiche, partendo dalla pena base di anni otto di reclusione, corrispondente al minimo di quella edittale) con sentenza del 3 giugno 2016 del G.U.P. del Tribunale di Udine (la sentenza oggetto dell'odierna impugnazione).

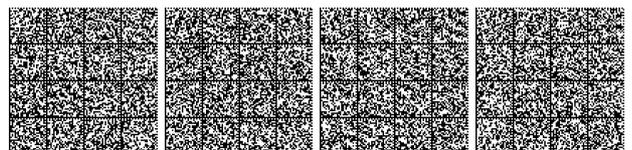
La differenza fattuale tra le due condotte non giustifica l'inquadramento in fattispecie penali cui corrispondono così diversi trattamenti sanzionatori, per adattare i quali il giudice di merito si è trovato «costretto» a forzature, relative ora alla valutazione del fatto, ora alla concessione delle attenuanti generiche.

La Corte costituzionale si è mostrata costantemente sensibile al valore della proporzionalità della pena, ribadendo anche nella recente sentenza n. 236 del 10 novembre 2016, che l'art. 3 Cost. esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali (...). E ricordando, in questa prospettiva, anche l'art. 49, numero 3), della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, e che ha ora lo stesso valore giuridico dei trattati, in forza dell'art. 6, comma 1, del Trattato sull'Unione europea (TUE), come modificato dal Trattato di Lisbona, firmato il 13 dicembre 2007, ratificato e reso esecutivo con legge 2 agosto 2008 n. 130, ed entrato in vigore il 1° dicembre 2009 - a tenore del quale «le pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato».

La pena per dirsi giusta va adeguata alla effettiva responsabilità penale, così potendo svolgere anche la funzione rieducativa di cui all'art. 27 Cost. che richiede a propria volta, un costante principio di proporzione tra qualità e quantità della sanzione, da una parte, e offesa, dall'altra (Corte cost. n. 251 del 2012 e Corte cost. n. 341 del 1994): se invece la proporzione tra sanzione e offesa difetti manifestamente, perché alla carica offensiva insita nella condotta descritta dalla fattispecie normativa il legislatore abbia fatto corrispondere conseguenze punitive di entità spropositata, non ne potrà che discendere una compromissione *ab initio* del processo rieducativo, processo al quale il reo tenderà a non prestare adesione, già solo per la percezione di subire una condanna profondamente ingiusta (sentenze n. 251 e n. 68 del 2012), del tutto svincolata dalla gravità della propria condotta e dal disvalore da essa espressa (in tal senso Corte cost. n. 236/2016), vieppiù quando, in materia di stupefacenti, il fatto si collochi al confine con la fattispecie di lieve entità punita in modo sensibilmente inferiore: si ritiene dunque, mutuando nuovamente le parole del Giudice delle leggi (Corte cost. n. 236/2016) che, una particolare asprezza della risposta sanzionatoria determini perciò una violazione congiunta degli artt. 3 e 27 Cost. essendo lesi sia il principio di proporzionalità della pena rispetto alla gravità del fatto commesso, sia quello della finalità rieducativa della pena (sentenza n. 68 del 2012, che richiama le sentenze n. 341 de/1994 e n. 343 de/1993).

La pronuncia citata consente di delineare e ben chiarire anche l'intervento che questo giudice di appello richiede alla Corte costituzionale: non di sovrapporre la propria discrezionalità a quella del Parlamento in materia sanzionatoria penale, bensì di emendare le scelte del legislatore in riferimento a grandezze già rinvenibili nell'ordinamento» (sentenze n. 148 del 2016 e n. 22 del 2007) riconducendo a coerenza le scelte già delineate nella repressione dei reati concernenti gli stupefacenti e procedendo all'eliminazione di ingiustificabili incongruenze: in tal senso, il controllo sulla sproporzione manifestamente irragionevole tra quantità di sanzioni, da una parte, e gravità delle condotte, dall'altra, viene proposto proprio attraverso la valutazione relazionale tra fattispecie simili da farsi per intero all'interno della disciplina del medesimo art. 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990.

Si ritiene allora che la soluzione conforme ai parametri costituzionali sia quella di ripristinare il trattamento sanzionatorio già introdotto nel 2006, riducendo il minimo edittale da otto a sei anni di reclusione.



Questa Corte ritiene, infine, che dando seguito alla eccezione sollevata dalla Difesa, senza limitarsi a un mero rinvio del giudizio in attesa della definizione di analoghe questioni già pendenti davanti alla Corte costituzionale, si siano rispettati i diritti di difesa e il principio del contraddittorio, anche considerando che l'imputato è attualmente sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere per questa causa, la durata della quale viene sospesa;

P. Q. M.

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 73, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica 309/1990 come risultante a seguito della sentenza n. 32/2014 della Corte costituzionale, quanto alla pena minima edittale, per contrasto con articoli 25, 3 e 27 Cost.,

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso, nonché i termini di durata della custodia cautelare in atto.

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Procuratore generale, all'imputato, al suo difensore, al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere.

Così deciso in Trieste 6 marzo 2017

Il Presidente: RIFIORATI

Il consigliere estensore: CARLESSO

17C00170

N. 114

Ordinanza del 5 aprile 2017 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana nel procedimento contabile Sferrazza Costantino contro Regione siciliana e altri

Previdenza e assistenza - Determinazione delle aliquote del contributo di solidarietà sui trattamenti pensionistici di importo superiore a 50.000,00 euro erogati dal Fondo pensioni Sicilia, nonché dagli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 - Destinazione dei risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate sulla base dei principi di cui all'articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 dagli organi costituzionali, dalle Regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

- Legge della Regione Siciliana 12 agosto 2014, n. 211 [*recte*: 21] (Assestamento del bilancio della Regione per l'anno finanziario 2014. Variazioni al bilancio di previsione della Regione per l'esercizio finanziario 2014 e modifiche alla legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 "Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale". Disposizioni varie), art. 22, comma 1; e, "per quanto occorra", legge 278 [*recte*: 27] dicembre 2013, n. 147 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014)"), art. 1, comma 487.

CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

Il giudice unico delle pensioni cons. Giuseppe Colavecchio, ha emesso la seguente ordinanza n. 65/2017 a scioglimento della riserva di cui all'udienza del 22 marzo 2017 sul ricorso in materia pensionistica, iscritto al n. 62084 del registro di segreteria, depositato in data 30 dicembre 2014, proposto da Costantino Sferrazza, nato a Caltanissetta, il 21 luglio 1948, rappresentato e difeso dall'avv. Alfonso Sciangula, giusta procura allegata al ricorso, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Palermo, via Boito n. 14;



Contro:

Regione siciliana in persona del Presidente *pro tempore*;

Fondo per il pagamento del trattamento di quiescenza e dell'indennità di buonuscita del personale regionale - Fondo Pensioni Sicilia - in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Farina e dall'avv. Beniamino Lipani, giusta procura speciale in notar Giuseppe Dioguardi di Palermo (rep. n. 44888), ed elettivamente domiciliato presso l'Ufficio legislativo e legale della Regione siciliana in Palermo, via Caltanissetta n. 2;

Assessore regionale della funzione pubblica e delle autonomie locali *pro tempore*;

Dipartimento regionale della funzione pubblica e del personale in persona del dirigente generale *pro tempore*;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Sentiti, nella pubblica udienza del 22 marzo 2017, l'avv. Simone Sferrazza in sostituzione dell'avv. Alfonso Scian-gula per il ricorrente e l'avv. Beniamino Lipani per il Fondo Pensioni Sicilia.

PREMESSO

1. Il ricorrente, titolare di pensione ordinaria diretta dal 30 dicembre 2008, giusta il D.D.S. n. 10356 del 21 novembre 2008, soggetta anche al contributo di solidarietà previsto dall'art. 1, comma 486, della legge statale 27 dicembre 2013, n. 147, con il libello introduttivo del presente giudizio chiedeva:

che il suddetto trattamento di quiescenza ordinario in godimento non fosse sottoposto al prelievo di cui all'art. 22 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21;

di condannare le parti resistenti, ciascuna per la propria sfera di competenza, ed in particolare il Fondo Pensioni Sicilia, nella qualità di liquidatore del trattamento pensionistico, alla restituzione di quanto trattenuto a titolo di contributo di solidarietà, con interessi legali e rivalutazione monetaria;

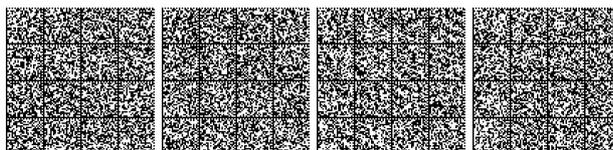
nel caso in cui questa Corte non avesse disposto la condanna, di rimettere gli atti alla Corte costituzionale per la pronuncia «sulla costituzionalità delle disposizioni istitutive del predetto contributo (art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 anche in relazione al precedente articolo 21, comma 2, lettera *b*), per contrasto con gli articoli 2, 3, 23, 53, 117, 119, comma 2 della Costituzione, per avere la Regione siciliana esorbitato dalle sue competenze attribuite dallo Statuto e, in esito al giudizio di costituzionalità, ... disporre il rimborso automatico degli importi trattenuti dalla pensione ...».

1.1. Parte attrice lamentava che l'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 fosse in contrasto con l'art. 23 della Costituzione per violazione dei limiti della potestà legislativa riconosciuta in materia tributaria alle regioni, con violazione anche degli articoli 117 e 119, comma 2.

In particolare, sosteneva che il legislatore regionale, con l'introduzione del citato contributo avesse esteso la platea dei soggetti destinatari dell'art. 1, comma 486, della legge statale n. 147 del 2013, esercitando così la propria potestà legislativa esclusiva al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 117 della Costituzione e degli articoli 4 e 17 dello statuto regionale; alle stesse conclusioni giungeva nel caso in cui si fosse ritenuto che il legislatore regionale avesse esercitato la competenza «c.d. residuale prevista dall'art. 36 dello Statuto e dall'art. 2 delle norme di attuazione, che si riferisce ad ipotesi concettualmente estranee a quella attuale e che, in ogni caso incontra il limite del sistema tributario dello Stato», non potendo ritenere le disposizioni contenute nell'art. 1, comma 486, della legge statale n. 147 del 2013 «come legge-quadro che ha voluto lasciare alla Regione siciliana l'esplicazione della sua potestà legislativa ripartita o concorrente».

Infine, richiamava il comma 2 dell'art. 119 della Costituzione, secondo il quale «l'esercizio della potestà tributaria degli enti locali debba svolgersi in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», così come previsto dal comma 3 dell'art. 117 «in tema di esercizio della potestà legislativa concorrente in campo tributario»; sul punto, nel menzionare l'art. 23 della Costituzione, richiamava le sentenze della Corte costituzionale n. 37 del 2004 e n. 241 del 2004 secondo le quali «non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale» e pertanto «si deve tuttora ritenere preclusa alle regioni (se non nei limiti ad esse già espressamente riconosciuti dalla legge statale) la potestà di legiferare su tributi esistenti, istituiti e regolati dalla legge statale».

1.2. Il ricorrente lamentava, inoltre, la violazione del principio di solidarietà (art. 2 della Costituzione) e di eguaglianza e ragionevolezza (art. 3 della Costituzione) nonché del principio della capacità contributiva (art. 53 della Costituzione).



In particolare, sosteneva che la norma censurata fosse in contrasto con i principi contenuti nella sentenza n. 116 del 2013 della Corte costituzionale secondo la quale i «redditi da pensione non hanno una natura diversa rispetto agli altri redditi, ai fini dell'osservanza dell'art. 53 Cost.» e a tale scopo il ricorrente richiamava anche le «attuali disposizioni in materia di perequazione delle pensioni che limitano pesantemente il recupero del potere di acquisto (...) infliggendo una ulteriore pesante decurtazione del trattamento economico complessivo dei pensionati superiore a tre volte il trattamento minimo I.N.P.S.».

Richiamava, poi, il principio di uguaglianza, sostenendo che il contributo di solidarietà censurato gravasse solo sui pensionati regionali in modo irragionevole, pensionati che, come lui stesso, erano soggetti anche al contributo di solidarietà statale di cui all'art. 1, comma 486, della legge n. 147 del 2013, con conseguente ulteriore discriminazione poiché una analoga misura non era prevista, a parità di reddito, per tutti gli altri pensionati.

3. All'udienza del 27 gennaio 2016, il decidente, constatato che il ricorso era stato notificato al Fondo Pensioni Sicilia presso l'Avvocatura dello Stato che non poteva ritenersi domiciliataria *ex lege* ai sensi del comma 1 dell'art. 144 del codice di procedura civile - non essendo tale disposto normativa richiamato dal D.C.P.M. del 25 ottobre 2001 di estensione del patrocinio al Fondo Pensioni a differenza del comma 2 dell'art. 1 del decreto legislativo n. 142 del 1948 che, richiamano l'art. 144 del codice di procedura civile, aveva esteso il patrocinio alla Regione siciliana - ordinava la rinotifica del suddetto ricorso presso la sede legale.

Il ricorrente provvedeva e depositava, in data 22 febbraio 2016, il ricorso notificato.

3. Il Fondo Pensioni Sicilia si costituiva in giudizio con memoria depositata in data 7 luglio 2016, chiedendo il rigetto del ricorso; in particolare, sosteneva che la questione di costituzionalità prospettata fosse dichiarata manifestamente infondata, tenuto conto della natura non tributaria del contributo di solidarietà cui all'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014; la norma in questione, infatti, si inseriva «in perfetta armonia con i principi fondamentali dello Stato volti a far fronte alle nascenti nuove e ben note gravi emergenze del contesto socio-economico, sia a livello statale che regionale»; aggiungeva che dal richiamo operato all'art. 1, comma 486, della legge n. 147 del 2013 era possibile desumere il connotato non tributario del contributo di solidarietà regionale al pari di quello statale; del resto, il commissario dello Stato aveva impugnato innanzi al giudice delle leggi solo il comma 3 del citato art. 22 e non anche la restante parte della disposizione normativa in questione che doveva ritenersi pertanto conforme a Costituzione.

4. Il decidente, con ordinanza istruttoria n. 135/2016, disponeva l'acquisizione di chiarimenti a carico del Fondo Pensioni Sicilia circa la concreta destinazione data al contributo di cui all'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014, indicando se vi fosse anche una differenziazione, quanto alla destinazione, tra il contributo previsto dal comma 1 e quello di cui al comma 2.

5. Il Fondo Pensioni Sicilia depositava, in data 8 settembre 2016, una nota nella quale riferiva che, «in applicazione della legge n. 147/2013, art. 1 comma 486, e della legge regionale n. 21/2014 art. 22», aveva operato «le trattenute del contributo di solidarietà ivi previste e secondo le rispettive decorrenze», somme che erano state accantonate «su propri conti di tesoreria distinti ai sensi dell'art. 15, commi 7 e 8, legge regionale n. 6/2009 per tipologia di trattamento pensionistico», ovvero sia a secondo che fosse stato liquidato ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 10 della legge regionale n. 21 del 1986 (cosiddetto contratto 1) oppure ai sensi del comma 1 dell'art. 10 della citata legge regionale (cosiddetto contratto 2); per quanto riguardava il contributo di cui alle pensioni del «contratto 1», non avendo ricevuto alcuna indicazione da parte dell'Assessorato regionale all'economia «circa il versamento in entrata al bilancio della Regione siciliana», ne disponeva - tenuto conto della sopraggiunta nota prot. n. 1381 del 13 gennaio 2016 con la quale l'Assessorato modificava «le modalità di contabilizzazione della spesa per le pensioni» - l'accantonamento «nella spesa complessiva pensionistica» in attesa dell'esito dei contenzioni in atto; concludeva che «le somme trattenute a titolo di contributo di solidarietà» concorrevano «al finanziamento dello stesso sistema previdenziale, conformemente a quanto rilevato, per altro analogo contributo, dal giudice costituzionale con ordinanza n. 22/2003, ed in coerenza con l'impugnativa del comma 3 dell'art. 22 della legge regionale n. 21/2014 operata dal Commissario dello Stato».

6. Il giudice, con ulteriore ordinanza n. 22/2017, constatato che la precedente ordinanza n. 135/2016 era stata solo parzialmente eseguita, ordinava al Fondo Pensioni di chiarire la destinazione data alle somme trattenute per il contributo di cui al comma 2 dell'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 che richiamava l'art. 1, comma 486, della legge statale n. 147 del 2013.

7. Il Fondo Pensioni, nella nota depositata in data 16 febbraio 2017, esponeva testualmente quanto segue: «Si premette che questo Fondo ha dato prima applicazione al contributo di solidarietà di cui all'art. 1, comma 486, legge n. 147/2013, e poi all'art. 22 di cui alla legge regionale n. 21/2014, considerando quest'ultima norma una sorta di integrazione della norma statale immediatamente applicata nell'ordinamento regionale. Infatti, il legislatore regionale interfaccia la norma con quella statale già applicata ed ivi confermata, introducendo, al fine di ampliarne la portata, due fasce di reddito pensionistico d'importo inferiore rispetto a quelle previste dalla norma statale, da assoggettare ulteriormente ad aliquote contributive.



(...)

La Regione siciliana ha in carico due gestioni obbligatorie per quanto previsto rispettivamente dai commi 2 e 3 dell'articolo 10 della legge regionale n. 21/1986, ed al comma 1 dello stesso. Per forma di finanziamento l'una fa capo direttamente alla Regione siciliana l'altra fa capo a questo Fondo Pensioni in Sicilia, quale ente strumentale.

Il contributo previsto dal comma 486, articolo 1, legge n. 147/2013, opera a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie e le somme trattenute vengono acquisite dalle competenti gestioni previdenziali.

In tal senso, ad integrazione nella risposta purtroppo parziale fornita a riscontro della pregressa ordinanza questo Fondo non ha dubbi circa il fatto che il contributo di solidarietà statale debba essere acquisito dalle proprie competenti gestioni previdenziali regionali.

Tale interpretazione, d'altra parte, trae conferma indirettamente anche dal fatto che la Regione siciliana ha impugnato davanti al giudice costituzionale non il comma 486, ma il comma 487 dell'articolo 1, legge n. 147/2013 (...) Si comunica che è *in itinere* il versamento in entrata nel bilancio della Regione siciliana della somma accantonata pari ad € 4.788.018, originata dalla applicazione del contributo sia statale che regionale.

Corrispondentemente, questo Fondo quale gestione previdenziale competente, ha incamerato la somma originata dall'applicazione del contributo sia statale sia regionale ai pensionati a proprio carico».

8. All'udienza del 22 marzo 2017, i difensori delle parti reiteravano le conclusioni di cui ai propri scritti difensivi.

9. Il decidente, ritenuto di non potere riconoscere il diritto del ricorrente all'erogazione della pensione in godimento senza le decurtazioni di cui all'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014, si riservava la decisione circa la prospettata questione di costituzionalità.

CONSIDERATO

1. Il ricorrente, già dipendente della Regione siciliana, collocato in quiescenza a decorrere dal 30 dicembre 2008, giusta il D.D.S. n. 10356 del 21 novembre 2008, è titolare di pensione diretta ordinaria erogata dal Fondo Pensioni Sicilia (cosiddetto «contratto 1»), soggetta al contributo di solidarietà di cui al combinato disposto del comma 486 dell'art. 1 della legge statale 27 dicembre 2013, n. 147, con il comma 2 dell'art. 22 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21, nonché al contributo di solidarietà di cui al comma 1 dell'art. 22 della citata legge regionale, come evincibile dal cedolino del mese di settembre 2014 in atti; di quest'ultima disposizione ne denuncia, sotto diversi profili, l'illegittimità costituzionale e chiede di sollevare la relativa questione al giudice delle leggi.

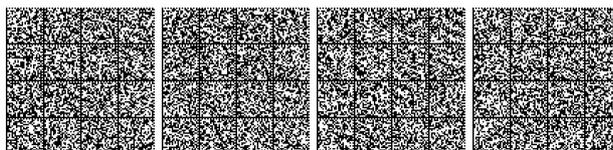
2. Ad avviso di questa Corte, la questione prospettata risulta rilevante ai fini del decidere, ricorrendo così il requisito previsto dall'art. 23, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87, per l'impossibilità di delibare la domanda attorea indipendentemente dalla risoluzione della questione di costituzionalità dell'art. 22, comma 1, della citata legge regionale 12 agosto 2014, n. 21, poiché parte attrice chiede che la pensione in godimento sia erogata senza le decurtazioni ivi previste.

3. La questione di costituzionalità prospettata è, altresì, non manifestamente infondata per le argomentazioni, in parte differenti da quelle prospettate dal ricorrente, che in prosieguo si esporranno.

4. Preliminarmente, è necessario ricostruire il quadro normativa di riferimento, delineando dapprima quello statale e poi quello regionale.

4.1. L'art. 1, comma 486, della legge statale 27 dicembre 2013, n. 147, stabilisce: «A decorrere da/1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni, sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a quattordici volte il trattamento minimo INPS, è dovuto un contributo di solidarietà a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie, pari al 6 per cento della parte eccedente il predetto importo lordo annuo fino all'importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS, nonché pari al 12 per cento per la parte eccedente l'importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS e al 18 per cento per la parte eccedente l'importo lordo annuo di trenta volte il trattamento minimo INPS (...) Le somme trattenute vengono acquisite dalle competenti gestioni previdenziali obbligatorie, anche al fine di concorrere al finanziamento degli interventi di cui al comma 191 del presente articolo».

Tale disposizione normativa è stata ritenuta conforme ai dettati costituzionali con la sentenza n. 173 del 2016 di codesta Corte.



Il successivo comma 487 prevede: «I risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate, sulla base dei principi di cui al comma 486, dagli organi costituzionali, dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, nell'esercizio della propria autonomia, anche in riferimento ai vitalizi previsti per coloro che hanno ricoperto funzioni pubbliche elettive, sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al Fondo di cui al comma 48» (Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese).

Tale norma è stata impugnata, unitamente al comma 486, dalla Commissione giurisdizionale per il personale della Camera dei deputati, la cui udienza di discussione è stata fissata al 26 settembre 2017.

4.2. L'art. 22 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21, recita:

comma 1 - «A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino al 31 dicembre 2016 per i trattamenti pensionistici superiori a euro 50.000,00 erogati dal Fondo pensioni Sicilia, nonché dagli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni qualora a carico dei rispettivi bilanci, il contributo di solidarietà introdotto dall'articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e successive modifiche e integrazioni è dovuto nelle aliquote pari a:

a) 5 per cento per la parte eccedente l'importo annuo di euro 50.000,00 e fino all'importo annuo pari a euro 65.179,40;

b) 5,50 per cento per la parte eccedente il precedente importo annuo e fino all'importo annuo pari a euro 91.251, 16»;

comma 2 «Resta ferma l'applicazione dell'articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e successive modifiche ed integrazioni»;

comma 3 omissis in quanto impugnato dal commissario dello Stato con ricorso n. 62 del 18 agosto 2014, dichiarato improcedibile da codesta Corte con ordinanza n. 204/2015; la citata disposizione prevedeva che i risparmi derivanti dalle misure di contenimento dell'introduzione del suddetto contributo di solidarietà fossero versati nel bilancio della Regione e destinati a finanziare gli interventi sociali previsti dall'art. 21.

Il commissario dello Stato ha ritenuto che l'introduzione di detto comma fosse in contrasto con i principi contenuti nella sentenza n. 116 del 2013 poiché il contributo di solidarietà non sarebbe stato già connotato dall'intento solidaristico e perequativo finalizzato al riequilibrio della gestione previdenziale, ma avrebbe assunto natura di uno speciale prelievo tributario, esorbitando dalle competenze attribuite alla Regione siciliana dall'art. 36 dello Statuto e ponendosi in violazione con gli articoli 3 e 53 della Costituzione per l'ingiustificata limitazione dei soggetti passivi su cui gravava (i pensionati regionali).

L'art. 21 della citata legge regionale n. 21 del 2014 rubricato «Rifinanziamento degli interventi di cui al capo II del titolo V della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11» prevede:

comma 1 «Per le finalità di cui agli articoli 53 e seguenti del capo II del titolo V della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11, è autorizzata, per l'anno 2014, la spesa di 15.000 migliaia di euro»;

comma 2 «Per le finalità di cui al comma 1 sono altresì destinate le somme derivanti:

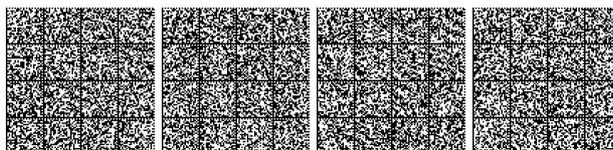
b) dalle entrate derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 22»;

comma 3 «La spesa autorizzata dai commi 1 e 2 è destinata, nella misura del 50 per cento, alle assunzioni di lavoratori svantaggiati, molto svantaggiati o disabili con età superiore ad anni 34 e per il restante 50 per cento alle assunzioni di lavoratori svantaggiati, molto svantaggiati o disabili con età inferiore ad anni 34».

In base all'intreccio dell'art. 22, comma 1, con l'art. 21, comma 2, lettera b), deriva che le entrate derivanti dal contributo di solidarietà gravante sulle pensioni regionali siano utilizzate unitamente alle risorse stanziato al comma 1 del citato art. 21, per finanziare «il credito di imposta regionale per l'incremento dell'occupazione» a favore dei datori di lavoro che effettuino nel territorio della Regione nuove assunzioni di lavoratori svantaggiati, molto svantaggiati e disabili.

A fronte di tale situazione, questo decidente, con ordinanza n. 135 del 2016 e con ordinanza n. 22 del 2017, ha chiesto al Fondo Pensioni Sicilia, ente che eroga il trattamento di quiescenza ed effettua il prelievo del contributo di solidarietà in questione, la destinazione data in concreto a tali somme.

Il Fondo Pensioni, con la nota depositata in data 8 settembre 2016 e con la nota depositata in data 16 febbraio 2017, ha puntualizzato che le somme riscosse per effetto del contributo «regionale» di cui 1 (oggetto del presente giudizio) che del contributo «statale» di cui al comma 2 dell'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 non sono state versate al bilancio dello Stato ma sono state dal Fondo stesso incamerate (si rinvia al contenuto delle citate note per le modalità applicative già esposte in premessa).



4.3. In base al quadro normativa su esposto, si evince che la Regione siciliana ha ampliato la platea dei pensionati colpiti dal contributo di solidarietà di cui al comma 486 dell'art. 1 della legge statale n. 147 del 2013, introducendo il contributo di cui al comma 1 dell'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 (definito dal Fondo Pensioni «regionale»), ha confermato il contributo «statale» con il comma 2 del citato art. 22, ha trattenuto tutte le somme riscosse senza versarle all'entrata del bilancio dello Stato, come invece previsto dal comma 487 della legge statale n. 147 del 2013.

5. Orbene, a parere del decidente, l'art. 22, comma 1, della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21, e per quanto occorre l'art. 1, comma 487, della legge statale 27 dicembre 2013, n. 147, sono in contrasto con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione e - solo la prima disposizione normativa - anche con l'art. 36 dello Statuto regionale.

5.1. Innanzitutto, a differenza di quanto sostenuto dal Fondo Pensioni, nella memoria di costituzione depositata in data 7 luglio 2016 e nella nota depositata in data 8 settembre 2016, la lettera *b*), comma 2, dell'art. 21 della legge regionale n. 21 del 2014 che prevede l'utilizzo delle entrate derivanti dal contributo di solidarietà per rifinanziare, per l'anno 2014, gli interventi di cui all'art. 53 della legge regionale n. 11 del 2010, estranei al circuito previdenziale, è pienamente vigente poiché riproduce in via autonoma il contenuto di cui al comma 3 del successivo art. 22, omissis nel testo pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* per l'impugnativa del commissario dello Stato.

Codesta Corte ha sempre invitato i giudici, prima di sollevare una questione di costituzionalità, a cercare un'interpretazione della norma conforme a costituzione; nel caso in esame, però, a fronte dell'introduzione del contributo di solidarietà con la previsione del suo utilizzo per finalità sociali per espressa disposizione di una norma vigente, segnatamente la lettera *b*) del comma 2 dell'art. 21 della legge regionale n. 21 del 2014, il decidente dovrebbe del tutto ignorare quest'ultima norma, il cui contenuto precettivo tra l'altro non sarebbe passibile di alcuna incertezza, per dare una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 22, senza potere imporre tra l'altro, per la natura di rigetto del ricorso che dovrebbe assumere la decisione, alcun vincolo concreto al Fondo Pensioni Sicilia.

Né una tale lettura costituzionalmente orientata potrebbe essere fatta alla luce del comportamento materiale posto in essere dal Fondo Pensioni che ha dichiarato di accantonare le somme del contributo in questione per utilizzarle, esclusivamente, all'interno del sistema previdenziale regionale e non per finalità sociali poiché trattasi di semplice dichiarazione che non impedisce in qualsiasi momento un comportamento diverso; tale diverso comportamento, infatti, per le ragioni sopra esposte, non solo non è vietato dalla legge ma anzi è espressamente autorizzato.

Del resto, anche a volere ritenere che l'art. 21, comma 2, lettera *b*) della citata legge regionale n. 21 del 2014 sia divenuto inoperante per effetto dell'espunzione del comma 3 dall'art. 22, troverebbe applicazione il comma 487 dell'art. 1 della legge statale n. 147 del 2013 secondo il quale «i risparmi derivanti dalle misure di contenimento della spesa adottate, sulla base dei principi di cui al comma 486 (...) dalle regioni (...) sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere destinati al Fondo di cui al comma 48» (con esclusione quindi di qualsiasi finalità solidaristica all'interno del circuito previdenziale), norma che il Fondo Pensioni Sicilia non ha rispettato, in attesa tra l'altro dell'impugnativa operata dalla Regione stessa.

Ne consegue che il contributo in questione, non essendo utilizzabile per espressa previsione normativa all'interno del solo circuito previdenziale (art. 21, comma 2 della legge regionale n. 21 del 2014 e art. 1, comma 487 della legge statale n. 147 del 2013), si pone in contrasto con i principi contenuti nella sentenza n. 116 del 2013 di codesta Corte, caratterizzandosi come un mascherato prelievo tributario gravante, in modo irragionevole e discriminatorio, solo su una categoria di cittadini, i pensionati regionali, che vedrebbero le loro pensioni decurtate per finanziare interventi solidaristici sociali, con violazione degli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione, nonché dell'art. 36 dello Statuto regionale, approvato con regio decreto legge 15 maggio 1946, n. 555, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, che non attribuisce alla Regione siciliana una tale competenza in materia.

5.2. L'art. 22, comma 1, della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21, si presenta in contrasto con gli articoli 2 e 3 della Costituzione sotto un diverso profilo nonché con i successivi articoli 36 e 38.

Anche a volere accedere all'opzione ermeneutica secondo la quale la suddetta disposizione normativa - per effetto dell'omessa pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* del comma 3 che imponeva l'utilizzo dei relativi risparmi, previo versamento al bilancio della Regione, per finanziare gli interventi sociali - non assuma natura tributaria (non potendo trovare applicazione da un lato il comma 2, lettera *b*) del precedente art. 21 e dall'altro il comma 487 dell'art. 1 della legge statale n. 147 del 2013), rientrando tra le prestazioni imposte di cui all'art. 23 della Costituzione, sarebbe comunque irragionevole.

Il comma 2 del citato art. 22 prevede: «Resta ferma l'applicazione dell'articolo 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e successive modifiche ed integrazioni».



La pensione del ricorrente, pertanto, come risulta dal cedolino versato in atti, è sottoposta sia al contributo di cui al comma 1 del citato art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 per l'importo annuo inferiore a € 91.251,16 (con le diverse aliquote del 5 e del 5,50 per cento), sia al contributo di cui al comma 2 (con le diverse aliquote ivi previste del 6, del 12 e del 18 per cento) per l'importo superiore.

Codesta Corte, con la sentenza n. 173 del 2016, ha dichiarato conforme a Costituzione il contributo previsto dall'art. 486 della legge statale n. 147 del 2013, trattandosi di «un prelievo inquadrabile nel *genus* delle prestazioni patrimoniali imposte per legge, di cui all'art. 23 Cost., avente la finalità di contribuire agli oneri finanziari del sistema previdenziale».

Le suddette pregevoli argomentazioni vengono di seguito riportate nei loro tratti salienti: «in linea di principio, il contributo di solidarietà sulle pensioni può ritenersi misura consentita al legislatore ove la stessa non ecceda i limiti entro i quali è necessariamente costretta in forza del combinato operare dei principi, appunto, di ragionevolezza, di affidamento e della tutela previdenziale (articoli 3 e 38 Cost.), il cui rispetto è oggetto di uno scrutinio "stretto" di costituzionalità, che impone un grado di ragionevolezza complessiva ben più elevato di quello che, di norma, è affidato alla mancanza di arbitrarietà»; anche in una situazione di grave crisi del sistema previdenziale «un contributo sulle pensioni costituisce, però, una misura del tutto eccezionale, nel senso che non può essere ripetitivo e tradursi in un meccanismo di alimentazione del sistema di previdenza»; pertanto, «il prelievo, per essere solidale e ragionevole, e non infrangere la garanzia costituzionale dell'art. 38 Cost. (agganciata anche all'art. 36 Cost., ma non in modo indefettibile e strettamente proporzionale: sentenza n. 116 del 2010), non può, altresì, che incidere sulle "pensioni più elevate"; «inoltre, l'incidenza sulle pensioni (ancorché) "più elevate" deve essere contenuta in limiti di sostenibilità e non superare livelli apprezzabili: per cui, le aliquote di prelievo non possono essere eccessive e devono rispettare il principio di proporzionalità, che è esso stesso criterio, in sé, di ragionevolezza della misura».

Nella citata sentenza n. 173 del 2016, codesta Corte ha concluso che le condizioni di cui sopra «appaiono, sia pure al limite, rispettate» con l'art. 1, comma 486, della legge statale n. 147 del 2013.

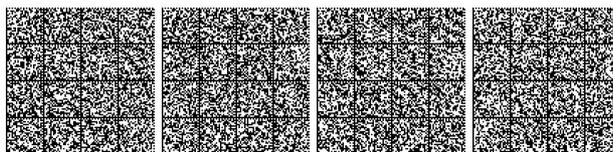
Alcune delle condizioni sopra enunciate affinché un contributo di solidarietà possa superare lo «stretto» scrutinio di costituzionalità degli articoli 3 e 38 («operare all'interno del complessivo sistema della previdenza; essere imposto dalla crisi contingente e grave del predetto sistema; incidere sulle pensioni più elevate ...; presentarsi come prelievo sostenibile; rispettare il principio di proporzionalità; essere comunque utilizzato come misura *una tantum*») non si riscontrano, a parere del remittente, in quello previsto dall'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 per effetto della doppia imposizione.

Orbene, a parità di reddito pensionabile, i pensionati regionali, a differenza degli altri pensionati sui quali gravano solo le aliquote del contributo di cui all'art. 1, comma 486, della legge statale n. 147 del 2013, subiscono un'altra decurtazione, avente la stessa natura e finalità, che assume il carattere della irragionevolezza, con violazione degli articoli 3 e 38 della Costituzione, sia perché investe solo una limitata categoria di pensionati, sia perché viene a gravare, per via delle fasce di reddito più basse, in misura maggiore sugli stessi; deve tenersi conto, infatti, che «il trattamento pensionistico ordinario ha natura di retribuzione differita» (sentenza n. 116 del 2013), poggiando sull'art. 36 della Costituzione, e che verrebbe ad essere lesa «la garanzia del legittimo affidamento nella sicurezza giuridica» non adeguatamente bilanciata «con altri valori costituzionalmente rilevanti» (sentenza n. 173 del 2016).

Né si può ritenere che tale contributo sia ragionevole per il solo fatto che i pensionati regionali si trovino, dal punto di vista previdenziale, in una situazione differente dagli altri pensionati perché entrambi i contributi, come sopra esposto, hanno la stessa finalità solidaristica all'interno del circuito previdenziale e sono parametrati, esclusivamente, per fasce di reddito.

Occorre precisare che nella citata sentenza n. 173 del 2016 codesta Corte ha escluso la violazione dell'art. 3 della Costituzione «in riferimento al *tertium* rappresentato dal comma 487 della stessa legge 147 del 2013 e, per il suo tramite dalla legislazione siciliana», nella specie proprio l'art. 22 della legge n. 21 del 2014, perché era evocato «(il comma 487) non idoneo a radicare un giudizio di eguaglianza, concernendo questo le misure di risparmio di spesa rimesse all'autonomia di organi costituzionali e di Regioni ad autonomia speciale rispetto a soggetti che non fanno parte del circuito della previdenza obbligatoria (in particolare, per ciò che concerne la Regione siciliana opera il Fondo di quiescenza di cui alla legge regionale 14 maggio 2009, n. 6, recante: «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2009») e, dunque, non suscettibile di raffronto con i pensionati di cui al comma 486».

Tale passaggio motivazionale non può ritenersi, ad avviso del decidente, in alcun modo ostativo allo scrutinio di costituzionalità, in questa sede, del suddetto art. 22 poiché quest'ultima disposizione non è stata oggetto di alcuna pronuncia; parimenti, non può neanche fungere da presupposto per giustificare, opina sempre il remittente, l'esistenza di una diversità di posizioni tra di loro non comparabili poiché nella citata sentenza non emerge la circostanza in verità pregnante che il pensionato regionale è sottoposto sia alle aliquote di cui al comma 486 dell'art. 1 della legge statale n. 147 del 2013 per effetto del comma 2 dell'art. 22 della legge regionale n. 21 del 2014 sia alle aliquote di cui al comma 1.



Per quanto suesposto, riservata ogni altra decisione all'esito del giudizio innanzi alla Consulta, deve essere conseguentemente disposta la remissione degli atti alla Corte costituzionale e la sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 134 della Costituzione, dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana - in composizione monocratica del giudice unico per le pensioni, non definitivamente pronunciando:

dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22, comma 1, della legge regionale siciliana 12 agosto 2014, n. 211, e per quanto occorra del comma 487 dell'art. 1 della legge statale 27 dicembre 2013, n. 147, per contrasto con gli articoli 2, 3, 36 e 38 della Costituzione e con l'art. 36 dello Statuto regionale (per la sola legge regionale), secondo quanto specificato in motivazione;

sospende il giudizio in corso in attesa della pronuncia della Corte costituzionale;

ordina alla Segreteria di notificare la presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e al Presidente della Giunta regionale della Regione siciliana e nonché di darne comunicazione al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei deputati e Presidente del Consiglio regionale della Regione siciliana;

ordina alla Segreteria di trasmettere gli atti, unitamente alla prova delle notificazioni e comunicazioni di cui sopra, alla Corte costituzionale.

Palermo, 5 aprile 2017

Il Giudice, Cons.: COLAVECCHIO

17C00171

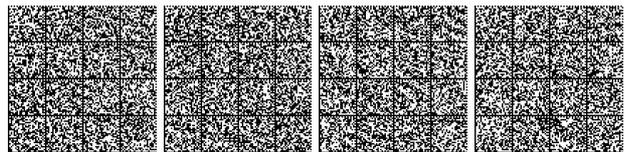
ADELE VERDE, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2017-GUR-036) Roma, 2017 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



MODALITÀ PER LA VENDITA

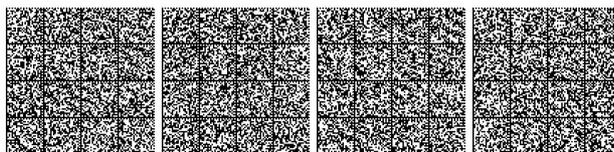
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

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

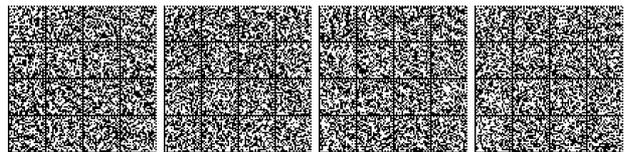
L'Istituto conserva per la vendita le Gazzette degli ultimi 4 anni fino ad esaurimento. Le richieste per corrispondenza potranno essere inviate a:

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

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



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca



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

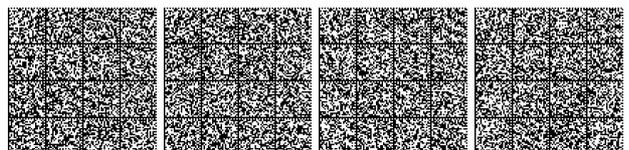
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 3,00

