

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

---

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 28 aprile 1999

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

---

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA    UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI    VIA ARENULA 70    00100 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO    LIBRERIA DELLO STATO    PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 85081

---

**CORTE COSTITUZIONALE**



# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

**N. 137. Sentenza 14-22 aprile 1999.**

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Ordinamento penitenziario - Beneficio del permesso premio - Concessione - Preclusione nei confronti di quei condannati che prima dell'entrata in vigore del d.-l. n. 306 del 1992, convertito dalla legge n. 356 del 1992, abbiano raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto e per i quali non sia accertata sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 306 del 1993, 445 del 1997, 504 del 1995 e 445 del 1997) - Beneficio qualificato come strumento di rieducazione che consente un reinserimento del condannato nella società - Illegittimità costituzionale.**

(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, comma 1) ..... **Pag. 11**

**N. 138. Sentenza 14-22 aprile 1999.**

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Imposte in genere - Regione Sicilia - Irap - Addizionale Irpef - Esclusione di un trasferimento di gettito tributario dalla regione alle province e ai comuni - Non fondatezza - Inammissibilità.**

**(D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, artt. 1, 2, 4, 15, 24, 26, 27, 30, 36, 40, 41, 42, 50, 43, 60 e 61; statuto regione Sicilia, art. 36).**

(Cost., artt. 3 e 76) ..... **» 15**

**N. 139. Sentenza 14-22 aprile 1999.**

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Editoria - Regione Sicilia - Rendicontazione delle spese sostenute per gli esercizi finanziari 1990 e 1991 dagli enti aventi finalità di carattere culturale ed artistico - Promulgazione parziale della legge oggetto di censura - Omissione della disposizione sospettata di incostituzionalità - Cessazione della materia del contendere.**

(Legge regione Sicilia approvata il 29 ottobre 1997, art. 2; legge regione Sicilia 7 novembre 1997, n. 41) ..... **» 31**

N. 140. Sentenza 14-22 aprile 1999.

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Sanità pubblica - Regione Lombardia - Disciplina delle attività di ricovero e cura rese in regime di convenzione con il servizio sanitario nazionale - Fissazione dei criteri di accreditamento delle strutture pubbliche e private e individuazione dei requisiti strutturali - Tardività del ricorso - *Ius superveniens*: legge 30 dicembre 1998, n. 419 - Difetto di interesse della Regione - Inammissibilità .....**

Pag. 32

N. 141. Sentenza 14-22 aprile 1999.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.**

**Impiego pubblico - Regione Sicilia - Rideterminazione dei ruoli organici dei tecnici dei Beni culturali e ambientali - Limiti di età per la partecipazione ai concorsi regionali - Riserva di posti - Valutazioni privilegiate delle attività pregresse - Riferimento alla sentenza della Corte n. 59 del 1997 - Utilizzo di contributi - Proposizione di una sanatoria per l'illegittima utilizzazione di fondi a fini non rientranti tra quelli individuati dalla legge - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza - Cessazione della materia del contendere.**

**(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, art. 4, commi 2, 3 e 4; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, art. 3; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, artt. 1, 2, 3, 4, commi 1 e 5, 6, 7, 8, 10 e 11; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, art. 1; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, art. 9).**

**(Cost., artt 3, 51, 97 e 136) .....**

» 38

N. 142. Ordinanza 14-22 aprile 1999.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Regolarizzazione dei debiti pregressi per contributi - Rateizzazione dei versamenti - Estinzione dei reati previsti dalle leggi in materia - Ragionevolezza legata alla natura del reato omissivo e dei caratteri della causa estintiva del reato - Manifesta infondatezza.**

**(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi da 226 a 231; d.-l. 23 ottobre 1996, n. 538, art. 2, commi da 1 a 6 non convertito in legge e come recepito dall'art. 1, commi da 226 a 231, legge n. 662 del 1996; legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 230).**

**(Cost., artt. 3 e 38) .....**

» 46

## N. 143. Ordinanza 14-22 aprile 1999.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Sgravi contributivi - Sanatoria - Insussistenza di una disparità di trattamento fra soggetti che abbiano effettuato i pagamenti per intero e soggetti che abbiano pagato in misura inferiore (confronta ordinanza della Corte n. 303 del 1997 e sentenze nn. 32 del 1976 e 33 del 1981) - Contingente scelta legislativa, per determinate posizioni contributive, soggetta a una mera interpretazione della normativa da parte del giudice comune - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.**

**(D.-L. 16 maggio 1994, n. 299, art. 18, secondo comma, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451; d.-l. 1° ottobre 1996, n. 510, art. 2, comma 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608).**

**(Cost., artt. 2, 3, primo comma, e 38)..... Pag. 50**

## N. 144. Ordinanza 14-22 aprile 1999.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Avvocato e procuratore - Patrocinio a spese dello Stato - Decreto di ammissione - Presupposti di legge - Applicazione da parte del giudice rimettente della norma sottoposta a censura - Manifesta inammissibilità.**

**(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 1, comma 8).**

**(Cost., artt. 3 e 24) ..... » 53**

## N. 145. Ordinanza 14-22 aprile 1999.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Avvocato e procuratore - Patrocinio a spese dello Stato - Provvedimento di diniego - Impossibilità di reiterare una istanza rigettata al di fuori del sistema delle impugnazioni - Manifesta inammissibilità.**

**(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 1, comma 8).**

**(Cost., artt. 3 e 24) ..... » 55**

## N. 146. Ordinanza 14-22 aprile 1999.

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Impiego pubblico - Dipendenti delle U.S.L. - Trattamento economico - Mansioni superiori - Diritto a differenze retributive - *Ius superveniens*: d.lgs. 29 ottobre 1998, n. 387, art. 15 - Esigenza di nuova valutazione circa la rilevanza della questione da parte del giudice *a quo* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.**

**(D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 56, comma 6, ultimo periodo nel testo sostituito dall'art. 25 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80) ..... » 57**

## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 7. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 febbraio 1999 (della regione Lombardia).

**Finanza pubblica - Misure per la stabilizzazione e lo sviluppo - Incentivi alle imprese - Previsione di sgravi contributivi (I.N.P.S.) totali per i nuovi assunti nelle regioni meridionali, per gli anni 1999, 2000 e 2001 (legge n. 448/1998) - Attribuzione alle regioni del potere di variare l'aliquota dell'I.R.A.P. e fissarla in misura tale da garantire il medesimo gettito derivante dai contributi per il S.S.N. - Attribuzione ai comuni della competenza all'erogazione degli assegni familiari e degli assegni di maternità - Previsto esonero, a favore degli assistiti esenti, dall'obbligo di pagamento del ticket relativamente alle prestazioni di diagnostica strumentale, di laboratorio e per le prestazioni specialistiche ambulatoriali - Modalità e procedura per il calcolo sia delle eccedenze della spesa sanitaria sia dei contributi dovuti dai produttori e dai distributori farmaceutici, ai fini della copertura delle eccedenze della spesa farmaceutica - Interventi per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani - Individuazione di tali centri da parte della conferenza unificata - Attribuzione ai comuni del potere di presentare al Ministero della sanità i progetti di finanziamento dei predetti interventi, in caso di mancato adempimento delle regioni - Lamentata discriminazione della regione Lombardia - Violazione delle decisioni comunitarie, dichiarative dell'illegittimità del regime italiano degli sgravi contributivi alle imprese del Mezzogiorno - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Incidenza sulle competenze regionali, in particolare, in materia di servizi sociali e in materia sanitaria - Inosservanza delle disposizioni concernenti le competenze della Conferenza Stato-regioni.**

(Legge 23 dicembre 1998, n. 448, artt. 3, commi 4, 5, 6, e 6, 65, comma 2, 66, comma 1, 68, commi 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9 e 71).

(Cost., artt. 3, 97, 117, 118 e 119; d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281; trce, artt. 92 e 93; decce 2 marzo 1988, n. 318 e 1° marzo 1995, n. 455; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, titolo IV, capo V, art. 114; legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 1; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 2, 8 e 11) .....

Pag. 59

- N. 8. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 febbraio 1999 (del Presidente del Consiglio dei Ministri).

**Caccia - Regione Liguria - Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio - Controllo delle specie di fauna selvatica - Attribuzione del relativo potere alla giunta regionale - Modalità di esercizio - Mancata osservanza delle disposizioni di cui all'art. 19 della legge-quadro sulla caccia n. 157/1992 - Violazione dei limiti posti alle competenze regionali in materia - Incidenza, in particolare, sul potere esclusivo dello Stato in ordine alla regolamentazione delle specie cacciabili - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 272/1996 e al ricorso n. 68/1997 promosso nei confronti di analoga delibera legislativa della stessa regione Liguria.**

(Legge regione Liguria, 26 gennaio 1999).

(Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 19; Cost., art. 117) .....

» 67

- N. 9. Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 17 febbraio 1999 (della regione Lombardia).

**Stupefacenti e sostenze psicotrope - Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga - Criteri e modalità di ripartizione delle risorse per gli esercizi finanziari 1997-98 - Fissazione di percentuali di ripartizione degli stanziamenti per «settori» - Determinazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, della ripartizione, per regione, della quota del Fondo da assegnare ai comuni - Indicazione delle priorità cui devono attenersi le amministrazioni statali, le regioni e i comuni nella predisposizione dei progetti da presentare per il finanziamento - Prevista istruzione di tali progetti a cura di apposita Commissione, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, previa valutazione da parte delle regioni dei progetti dei comuni - Approvazione, con decreto del Ministro per la solidarietà sociale, dei progetti stessi, sentita la Conferenza unificata - Lamentata, mancata acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni nella procedura per l'emanazione del decreto impugnato e nella procedura per l'approvazione dei progetti - Asserita irragionevolezza nella fissazione di percentuali di riparto delle risorse disponibili - Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Lesione delle competenze regionali della Lombardia in materia di beneficenza pubblica, assistenza sanitaria e ospedaliera, di assistenza socio-sanitaria, prevenzione, cura e riabilitazione degli stati di tossicodipendenza - Incidenza sull'autonomia amministrativa e finanziaria della medesima regione, anche in relazione all'avvalimento di uffici regionali da parte dello Stato - Violazione del principio di buon andamento della p.a.**

(D.P.C.M. 19 ottobre 1998, artt. 7, 6, 4, 2 e 1).

(D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281; 31 marzo 1998, n. 112; Cost., artt. 3, 5, 32, 97, 117, 118 e 119; d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 127, comma 3) .....

Pag. 69

- N. 225. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Padova del 29 giugno 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 31 marzo 1999).

**Imposte e tasse in genere - Imposte sul reddito - Redditi fondiari (nella specie: reddito da fabbricato) - Dichiarazione di tali redditi e determinazione dell'imposta, anche in caso di mancata percezione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto agli altri redditi - Lesione del principio della capacità contributiva.**

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 23, comma 1, 34, comma 4-bis, e 118).

(Cost., artt. 3, primo e secondo comma, e 53) .....

» 74

- N. 226. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Padova del 29 giugno 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 31 marzo 1999).

**Imposta sui redditi delle persone fisiche (I.R.P.E.F.) - Liquidazione delle imposte dovute, in base alle dichiarazioni dei contribuenti - Termine posto all'Amministrazione finanziaria per l'attivazione della relativa procedura - Qualificazione di tale termine, mediante norma interpretativa, come ordinatorio, non comportante decadenza - Lesione del principio di eguaglianza - Violazione del diritto di difesa - Violazione del principio di imparzialità, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione.**

(Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 28).

(Cost., artt. 3, 24, 97 e 98) .....

» 77

## N. 227. Ordinanza del pretore di Como del 13 marzo 1999.

**Locazione di immobili urbani - Determinazione del costo base dell'immobile ai fini del computo dell'equo canone - Mancata previsione di un costo base (o criterio di calcolo del costo base) differenziato per gli immobili situati nel comune di Campione d'Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse, attesa la collocazione del comune in questione nell'ambito dell'economia elvetica - Locazione di immobili urbani - Criteri di determinazione dell'equo canone - Applicabilità agli immobili locati ad uso abitativo nel territorio del comune di Campione d'Italia - Incidenza sul diritto di proprietà.**

(Legge 28 luglio 1978, n. 392, artt. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21).

(Cost., artt. 3, primo comma, e 42, primo comma) ..... Pag. 78

## N. 228. Ordinanza del pretore di Como del 13 marzo 1999.

**Locazione di immobili urbani - Determinazione del costo base dell'immobile ai fini del computo dell'equo canone - Mancata previsione di un costo base (o criterio di calcolo del costo base) differenziato per gli immobili situati nel comune di Campione d'Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse, attesa la collocazione del comune in questione nell'ambito dell'economia elvetica - Locazione di immobili urbani - Criteri di determinazione dell'equo canone - Applicabilità agli immobili locati ad uso abitativo nel territorio del comune di Campione d'Italia - Incidenza sul diritto di proprietà.**

(Legge 28 luglio 1978, n. 392, artt. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21).

(Cost., artt. 3 e 42) ..... » 81

## N. 229. Ordinanza della Corte d'assise d'appello di Roma del 5 febbraio 1999.

**Reato in genere - Reato di rivelazione di notizie di cui sia vietata la divulgazione - Pena edittale minima non inferiore a tre anni e massima fino a ventiquattro anni - Eccessivo divario tra il minimo ed il massimo edittale con conseguente troppo ampio margine di discrezionalità del giudice - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio massimo rispetto al più grave reato di rivelazione di segreti di Stato - incidenza sul principio di legalità.**

(C.P., art. 262).

(Cost., artt. 3 e 25) ..... » 81

## N. 230. Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Modena del 18 dicembre 1998.

**Imposta di registro - Immobili iscritti in catasto, con attribuzione di rendita - Beneficio della non sottoponibilità a rettifica in ordine al valore o al corrispettivo - Fissazione di criteri per la determinazione del valore dell'immobile - Asserita necessità che tali criteri debbano applicarsi in favore di tutti i contribuenti, i quali dichiarino di volersene avvalere - Lesione del principio di eguaglianza.**

(D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 52, comma 4).

(Cost., art. 3) ..... » 83



N. 231. Ordinanza del giudice di pace di Otranto del 20 gennaio 1999.

**Procedimento civile - Competenza del giudice di pace - Competenza a conoscere delle cause in materia di contributi consortili - Esclusione, attesa la natura tributaria di tali contributi, affermata dalla Corte di cassazione - Conseguente ricomprensione nella competenza del tribunale delle cause di cui trattasi - Irragionevolezza - Lesione del principio di eguaglianza - Violazione del diritto di azione e di difesa - Lesione dei principi di imparzialità, buon andamento della p.a. e di capacità contributiva - Incidenza sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a. - Riferimento alla giurisprudenza della Corte di cassazione (in particolare alla sentenza n. 9493/1998 e alla sentenza della Corte costituzionale n. 26/1998).**

(C.P.C., artt. 7 e 9, comma 2).

(Cost., artt. 3, 24, 25, 53, 97 e 113) ..... Pag. 84

N. 232. Ordinanza del tribunale di Brindisi del 10 febbraio 1999.

**Arbitrato - Controversie relative all'appalto di lavori pubblici - Definizione, per il periodo anteriore all'entrata in vigore della legge n. 415/1998 (che ha previsto per dette controversie un arbitrato facoltativo), mediante arbitrato obbligatorio - Violazione del diritto di difesa e del divieto di istituzione di giudici speciali - Riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale sull'illegittimità dell'arbitrato obbligatorio (sent. nn. 127/1977; 488/1991; 49, 232 e 493/1994; 54 e 152/1996).**

(Legge 11 febbraio 1994, n. 109, art. 32, comma 1, modificato dal d.-l. 3 aprile 1995, n. 101, art. 9-bis, convertito in legge 2 giugno 1995, n. 216).

(Cost., artt. 24 e 102) ..... » 94



# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 137

Sentenza 14-22 aprile 1999

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Ordinamento penitenziario - Beneficio del permesso premio - Concessione - Preclusione nei confronti di quei condannati che prima dell'entrata in vigore del d.-l. n. 306 del 1992, convertito dalla legge n. 356 del 1992, abbiano raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto e per i quali non sia accertata sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata - Riferimento alla giurisprudenza della Corte in materia (vedi sentenze nn. 306 del 1993, 445 del 1997, 504 del 1995 e 445 del 1997) - Beneficio qualificato come strumento di rieducazione che consente un reinserimento del condannato nella società - Illegittimità costituzionale.**

**(Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 4-bis, comma 1).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), come modificato dal d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, promosso con ordinanza emessa il 19 maggio 1998 dal Tribunale di sorveglianza di Torino, iscritta al n. 653 del registro ordinanze 1998 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 39, prima serie speciale, dell'anno 1998.

Udito nella camera di consiglio del 10 febbraio 1999 il giudice relatore Giuliano Vassalli.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Chiamato a pronunciarsi sul reclamo avverso il diniego di permesso premio, reclamo proposto da persona condannata anche per il delitto di cui all'art. 74 del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, che dopo avere espiato oltre tredici anni di pena detentiva, aveva chiesto che al proprio caso si applicasse la sentenza costituzionale n. 445 del 1997, il Tribunale di sorveglianza di Torino premesso che il Gruppo di osservazione e trattamento del carcere aveva predisposto un programma di trattamento approvato dal Magistrato di sorveglianza che esplicita-

mente valutava in modo favorevole l'eventuale concessione di permessi premiali, ma che lo stesso Magistrato di sorveglianza aveva dichiarato inammissibile la richiesta di concessione del permesso, ostandovi il disposto dell'art. 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e che l'invocata sentenza della Corte, riferentesi alla semilibertà, non era direttamente estensibile al beneficio richiesto ha, con ordinanza del 19 maggio 1998, sollevato, in riferimento all'art. 27, primo e terzo comma della Costituzione, questione di legittimità del predetto art. 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, nella parte in cui preclude l'accesso al beneficio del permesso premio ai detenuti che, pur non trovandosi nelle condizioni previste dall'art. 58-*ter* della stessa legge, abbiano comunque maturato le condizioni per l'accesso a tale beneficio prima dell'entrata in vigore del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito dalla legge 7 agosto 1992, n. 356.

In particolare il Tribunale rimettente espone che il soggetto in questione, pur «riconosciuto colpevole di gravi reati in materia di traffico di sostanze stupefacenti con un ruolo non marginale» e trovandosi in una posizione tale da «lasciare legittimamente ritenere la presenza di margini di possibile collaborazione persino dopo l'entrata in vigore della legge n. 356/1992», risultava tuttavia «aver serbato per tutto il periodo di reclusione ultradecennale una condotta corretta e rispettosa, senza aver riportato alcuna nota disciplinare, ed aver fattivamente partecipato ad una attività lavorativa inframuraria, sino a che ciò era stato compatibile con le sue condizioni di salute, riportando perciò anche un encomio nel carcere», che «aveva coltivato interessi culturali durante la detenzione incrementando le proprie risorse psichiche», che aveva «beneficiato complessivamente di 675 giorni di liberazione anticipata, costituenti evidente riconoscimento della lunga partecipazione all'opera di rieducazione», tanto da aver meritato la sopra menzionata positiva relazione di sintesi del Gruppo di osservazione e trattamento del carcere, seguita da un programma di trattamento approvato dal Magistrato di sorveglianza ed includente, come sopra detto, l'eventuale concessione di permessi premio.

Il Tribunale rimettente sottolinea in particolare che all'epoca dell'entrata in vigore della legge n. 356 del 1992 il detenuto aveva raggiunto le condizioni per essere ammesso ai permessi premio e che nel corso degli anni successivi non risultava essersi mai discostato dalla partecipazione al trattamento penitenziario.

2. — Rileva il giudice *a quo* che l'esame delle decisioni della Corte sulla norma denunciata (ad iniziare con la sentenza n. 306 del 1993 per terminare con la decisione sopra ricordata) conduce a ravvisare «una chiara linea evolutiva fondata sulla valorizzazione del contenuto dell'art. 27, primo e terzo comma della Costituzione», nel senso di una affermazione di principio della «relativa costituzionalizzazione» delle posizioni giuridiche acquisite nel corso del trattamento penitenziario. Così da profilare come contrastanti con la funzione rieducativa della pena quelle modifiche legislative che, incidendo sul trattamento penitenziario già in via di sviluppo, provochino una regressione di tale trattamento pure in assenza di una condotta deviante del detenuto o dell'effettivo persistere della pericolosità sociale del detenuto stesso.

Il Tribunale aggiunge che, pur dovendosi riconoscere al legislatore, «come materia di discrezionalità politica», la concreta configurazione del rapporto tra le varie funzioni della pena, si deve tuttavia rilevare che quando «il rapporto tra i progressi compiuti dal detenuto sulla via della revisione delle proprie attitudini devianti e la risposta dell'ordinamento in tema di graduale allentamento delle modalità di espiazione della pena abbia già avuto uno sviluppo concreto e sicuramente dimostrabile», si può determinare un grave urto tra la funzione rieducativa e quell'intervento legislativo che «paralizzi ulteriori sviluppi di un percorso già iniziato e consolidato dalla vigenza di determinate regole». Sempre secondo l'ordinanza del giudice rimettente, in questi casi «la modifica della soglia della ammissibilità dei benefici penitenziari *in peius* contrasta sicuramente con la funzione rieducativa della pena poiché compromette non solo gli sviluppi futuri del trattamento, ma anche i percorsi già compiuti».

A questo punto il Tribunale di sorveglianza si domanda «quale debba considerarsi il momento in cui l'evoluzione del trattamento penitenziario consolida una posizione che il legislatore non può più comprimere senza il sacrificio della funzione rieducativa della pena»; e trova congrua la risposta fornita dalla citata sentenza n. 445 del 1997 di questa Corte, secondo la quale l'intervento legislativo ingiustificatamente ablatorio, perché contrastante con l'art. 27 della Costituzione, si verifica quando esso incide su soggetti che al momento della nuova legge avevano già maturato le condizioni per essere ammessi al trattamento più favorevole, sussistendo al contempo le condizioni oggettive e soggettive per la concessione.

Senonché la suddetta sentenza — prosegue il giudice rimettente — si riferisce esplicitamente ad un caso di ammissione alla semilibertà, mentre nel caso esaminato in sede di reclamo si tratta di una richiesta di permesso premio. Di qui la ritenuta permanenza dell'ostacolo frapposto dall'art. 4-*bis* primo periodo, della legge 26 luglio

1975, n. 354, così come modificato dall'art. 15, comma 1, del d.-l. n. 306 del 1992, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, e la conseguente necessità di sottoporre all'esame della Corte «il dubbio circa il contrasto con l'art. 27 commi 1 e 3 dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975 n. 354, come modificato dalla legge 7 agosto 1992 n. 504 (*recte*: 356), nella parte in cui preclude l'accesso al beneficio di cui all'art. 30-ter Ord. pen. ai detenuti che, pur non trovandosi nelle condizioni di cui all'art. 58-ter Ord. pen., abbiano comunque maturato i termini di ammissibilità della concessione di tale beneficio prima dell'entrata in vigore del d.l. 8 giugno del 1992, ed a tale data risultassero nelle condizioni per l'ottenimento del beneficio stesso».

3. — Quanto alla rilevanza della proposta questione di legittimità costituzionale il Tribunale rimettente osserva che la natura di «giudizio allo stato degli atti» propria del procedimento di sorveglianza ed il carattere preliminare della valutazione in punto di ammissibilità del beneficio non consentono di formulare una sorta di anticipato giudizio di concessione ostacolato unicamente dal disposto della norma denunciata; ma che ciò non basta per escludere la rilevanza dato che fino a quando non venga rimosso il divieto derivante dall'art. 4-bis l'ammissibilità stessa del permesso premio non potrebbe essere discussa.

4. — Nel giudizio non si è costituita la parte privata né ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei Ministri.

#### *Considerato in diritto*

1. — Il Tribunale di sorveglianza di Torino, giudicando sul reclamo proposto contro il diniego di permesso premio da un detenuto considerato non inseribile tra i soggetti di cui all'art. 58-ter dell'Ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975, come modificata dal d.-l. n. 306 dell'8 giugno 1992, convertito dalla legge 7 agosto 1992, n. 356), ma che tuttavia risultava trovarsi al momento dell'entrata in vigore del suddetto d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, nelle condizioni per essere ammesso al beneficio richiesto, ha sollevato questione di legittimità costituzionale per contrasto con l'art. 27, primo e terzo comma, della Costituzione, «dell'art. 4-bis della legge 26 luglio 1975 n. 354, come modificato dalla legge 7 agosto 1992, n. 504 (*recte*: n. 356), nella parte in cui preclude l'accesso al beneficio dell'art. 30-ter Ord. pen., ai detenuti che, pur non trovandosi nelle condizioni di cui all'art. 58-ter Ord. pen., abbiano comunque maturato i termini di ammissibilità della concessione di tale beneficio prima dell'entrata in vigore del d.l. 8 giugno del 1992, ed a tale data risultassero nelle condizioni per l'ottenimento del beneficio stesso».

Il tribunale rimettente si riporta in proposito alla sentenza n. 445 del 1997 di questa Corte, con la quale è stato ritenuto che «quando la condotta penitenziaria del detenuto ha consentito di accertare il raggiungimento di uno stadio del percorso rieducativo adeguato al beneficio da conseguire», «la innovazione legislativa che vieta la concessione di misure alternative alla detenzione finisce per atteggiarsi alla stregua di un meccanismo a connotazioni ablative, riproducendo così quei caratteri di «revoca» non fondata sulla condotta colpevole del condannato che questa Corte ha già censurato» (il riferimento è essenzialmente alla sentenza n. 306 del 1993).

Senonché — prosegue il Tribunale — con la suddetta sentenza n. 445 del 1997 questa Corte si era riferita ad un caso nel quale la richiesta del detenuto era rivolta all'ottenimento dell'ammissione al beneficio della semilibertà, mentre nel caso oggi in esame la richiesta del detenuto è rivolta all'ottenimento di un permesso premio. Di qui la sollevata questione di legittimità costituzionale con specifico riferimento all'ammissibilità a fruire di tale beneficio.

2. — La questione è fondata.

Il percorso compiuto dalla giurisprudenza di questa Corte, a partire dalla sentenza n. 306 del 1993, per mantenere il rispetto del principio rieducativo nella fase dell'esecuzione penale anche in presenza di leggi con cui è stato ritenuto — per far fronte ai pericoli creati dalla criminalità organizzata — di restringere gli accessi alle misure alternative alla detenzione o a determinati benefici penitenziari, è rievocato dall'ordinanza del giudice *a quo* come già lo fu nella sentenza n. 445 del 1997, alla quale l'ordinanza stessa particolarmente si richiama a fondamento della questione sollevata.

Il punto di arrivo di tale percorso è rappresentato dall'affermazione secondo cui non si può ostacolare il raggiungimento della finalità rieducativa, prescritta dalla Costituzione nell'art. 27, con il precludere l'accesso a deter-

minati benefici o a determinate misure alternative in favore di chi, al momento in cui è entrata in vigore una legge restrittiva, abbia già realizzato tutte le condizioni per usufruire di quei benefici o di quelle misure. Fermo restando ovviamente, come rimarca la stessa ordinanza di rimessione, che nella materia in esame il giudizio di meritevolezza è dato sempre «allo stato degli atti» (donde anche le previsioni di sempre possibili revoche o di dinieghi di nuova concessione nel caso di benefici reiterabili nel tempo) e nella più attenta valutazione ad opera del giudice competente di tutti gli elementi sottopostigli nel momento nel quale è chiamato a deliberare. In particolare (e il richiamo è qui doveroso rispetto a taluni passaggi dell'ordinanza di rimessione) non potrebbe bastare per ottenere un ulteriore beneficio il solo fatto di avere meritato, già prima dell'entrata in vigore della legge modificatrice, i benefici consistenti negli sconti di pena che prendono il nome di liberazione anticipata. Occorrono infatti sempre altri requisiti correlati ai caratteri del beneficio o della misura che si tratta di concedere, e tutti nel segno della loro persistente attualità. Occorre inoltre, in conformità con la costante giurisprudenza di questa Corte, risalente alla sentenza n. 306 del 1993, che anche per i soggetti di cui al primo periodo del comma primo dell'art. 4-bis non sia accertata la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata (cfr. anche sentenze nn. 504 del 1995 e 445 del 1997). Ma pur con queste doverose cautele e precisazioni rimane valido quanto affermato nella giurisprudenza di questa Corte, in particolare nella sentenza n. 445 del 1997 sopra ricordata, nelle sue proposizioni conclusive e nel suo contenuto essenziale.

E pertanto così come è stato affermato che non può essere negata l'ammissione alla semilibertà nei confronti dei condannati che, prima dell'entrata in vigore dell'art. 15, comma 1, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306 (convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 1992, n. 356), abbiano raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto e per i quali non sia accertata la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata, altrettanto non può non ripetersi, nei confronti degli stessi soggetti e nel ricorrere di tutte le altre condizioni di legge, per la ammissione al beneficio previsto dall'art. 30-ter dell'Ordinamento penitenziario. Ed infatti il permesso premio, pur non potendo essere ricondotto alla categoria delle misure alternative alla detenzione, è, per il chiaro dettato della legge, una parte integrante del programma di trattamento (comma 3 del suddetto art. 30-ter) e, secondo proposizioni più volte ripetute in decisioni di questa Corte, strumento di rieducazione in quanto consente un iniziale reinserimento del condannato nella società (sentenze n. 188 del 1990 e n. 504 del 1995).

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1, della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), nella parte in cui non prevede che il beneficio del permesso premio possa essere concesso nei confronti dei condannati che, prima della entrata in vigore dell'art. 15, comma 1, del d.-l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, abbiano raggiunto un grado di rieducazione adeguato al beneficio richiesto e per i quali non sia accertata la sussistenza di collegamenti attuali con la criminalità organizzata.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* VASSALLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 138

*Sentenza 14-22 aprile 1999***Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.****Imposte in genere - Regione Sicilia - Irap - Addizionale Irpef - Esclusione di un trasferimento di gettito tributario dalla regione alle province e ai comuni - Non fondatezza - Inammissibilità.****(D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, artt. 1, 2, 4, 15, 24, 26, 27, 30, 36, 40, 41, 42, 50, 43, 60 e 61; statuto regione Sicilia, art. 36).****(Cost., artt. 3 e 76).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

a) nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 4, 15, 24, 26, 27, 30, 36, 40, 41, 42, 43, 50, 60 e 61 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 recante «Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali», promosso con ricorso della Regione Siciliana, notificato il 21 gennaio 1998, depositato in Cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 10 del registro ricorsi 1998;

b) nel giudizio per conflitto di attribuzione sorto a seguito del decreto 24 marzo 1998 del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica adottato di concerto con il Ministro delle finanze, recante «Modalità di riversamento delle somme riscosse per l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e per l'addizionale regionale all'IRPEF, ai sensi del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446», promosso con ricorso della Regione Siciliana, notificato il 25 maggio 1998, depositato in Cancelleria il 2 giugno 1998 ed iscritto al n. 14 del registro conflitti 1998.

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

Udito nell'udienza pubblica del 26 gennaio 1999 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi gli avvocati Giovanni Pitruzzella e Francesco Castaldi per la Regione Siciliana e l'avvocato dello Stato Sergio Laporta per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

*Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 21 gennaio e depositato il 29 gennaio 1998 la Regione Siciliana ha promosso giudizio di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 36 dello statuto speciale e alle relative norme di attuazione, nonché agli articoli 76 e 3 della Costituzione, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione

dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), e in particolare degli articoli 1, 2, 4, 15, 24, 26, 27, 30, 36, 40, 41, 42, 43, 50, 60 e 61.

La ricorrente ricorda che il decreto legislativo impugnato è stato emanato sulla base della delega contenuta nell'art. 3, comma 143, della legge n. 662 del 1996, relativa alla istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e dell'addizionale regionale sull'IRPEF. L'IRAP nascerebbe dunque come «tributo regionale», mentre la disciplina adottata con il decreto legislativo contraddirebbe tale natura del tributo, e contrasterebbe con la particolare configurazione della potestà tributaria della Regione Siciliana, alla quale spetterebbero, ai sensi dell'art. 36 dello statuto, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio. La Regione godrebbe di potestà legislativa esclusiva con riguardo ai tributi propri, che essa può deliberare sia pure nei limiti dei principi del sistema tributario dello Stato, costituendo la deliberazione diretta da parte della Regione l'elemento che definisce la nozione di tributo proprio; godrebbe poi di potestà legislativa concorrente, sia pure nel limite del rispetto dei principi generali recati nella materia dalle leggi dello Stato, per quanto riguarda i tributi erariali il cui gettito è devoluto alla Regione medesima.

La disciplina impugnata sembrerebbe invece negare qualsiasi autonoma determinazione della Regione in ordine al nuovo tributo, istituito dall'art. 1 del decreto, che agli artt. 2 e 4 ne definisce nei particolari il presupposto e la base imponibile. L'art. 24, comma 2, stabilendo che le Regioni a statuto speciale provvedono con legge all'attuazione delle relative disposizioni in conformità all'art. 3, commi 158 e 159, della legge n. 662 del 1996, ometterebbe qualsiasi riferimento alla peculiare posizione assegnata alla Regione Siciliana dall'art. 36 dello statuto e dalle norme di attuazione, sicché verrebbe meno qualsiasi clausola di salvaguardia della speciale autonomia siciliana in materia finanziaria, e ciò costituirebbe un passo indietro anche rispetto all'art. 3, comma 158, della legge n. 662 del 1996 — pure impugnato dalla Regione con altro ricorso (R. ric. n. 18 del 1997) — ai cui sensi la Regione Siciliana provvede con legge all'attuazione dei decreti legislativi delegati «con le limitazioni richieste dalla speciale autonomia finanziaria preordinata dall'art. 36 dello statuto regionale e dalle relative norme di attuazione».

A questo punto, secondo la ricorrente, si porrebbe un'alternativa: se l'IRAP è un tributo proprio della Regione, dovrebbe riconoscersi la competenza primaria della Regione stessa; se invece è un tributo erariale il cui gettito è devoluto alla Regione, ad essa dovrebbe comunque riconoscersi una potestà legislativa concorrente, non limitata alla mera attuazione della dettagliata normativa statale.

2. — Altri più specifici profili di illegittimità sollevati dalla ricorrente riguardano disposizioni del decreto legislativo che disciplinano alcuni aspetti del nuovo tributo.

Anzitutto gli articoli 2, 4 e 15, che, nel definire presupposti, base imponibile e spettanza dell'imposta, adottano come criterio quello del territorio nel quale si esercita l'attività produttiva, contrasterebbero con l'art. 36 dello statuto siciliano e con l'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, che attribuiscono alla Regione le entrate riscosse nell'ambito del suo territorio, dando rilievo al luogo di riscossione.

È censurato poi l'art. 24, comma 4, il quale prevede che le attività di liquidazione, accertamento e riscossione dell'imposta possono essere affidate, sulla base di apposita convenzione, al Ministero delle finanze: poiché l'art. 8 del d.P.R. n. 1074 del 1965 già stabilisce che per tutte le funzioni amministrative in materia finanziaria la Regione si avvale degli uffici periferici dell'amministrazione statale, ne deriverebbe che per l'effettuazione di dette attività lo Stato non potrebbe pretendere alcun tipo di rimborso per le spese sostenute.

L'art. 24, comma 7, il quale, ad avviso della ricorrente, sembrerebbe escludere l'intera spettanza alla Regione delle somme derivanti dalla irrogazione di sanzioni per la violazione della relativa normativa, contrasterebbe con il combinato disposto degli artt. 2 e 3 del d.P.R. n. 1074 del 1965, da cui si desumerebbe che spettano alla Regione anche le entrate tributarie accessorie e derivanti dall'applicazione di sanzioni pecuniarie riscosse nel territorio regionale.

Gli artt. 27 e 29, prevedendo la compartecipazione di comuni, Province e Città metropolitane a quote del gettito IRAP stabilite centralmente, farebbero venir meno qualsiasi discrezionalità della Regione in materia, e disconoscerebbero la competenza esclusiva della Regione in materia di enti locali, la quale, facendo sistema con l'autonomia finanziaria, comporterebbe l'attribuzione alla Regione stessa del potere di conformare l'intero sistema degli enti locali, sia sotto il profilo dell'organizzazione e delle funzioni, sia sotto quello della finanza.

3. — La ricorrente censura altresì le disposizioni degli artt. 24, 25 e 26 del decreto, che disciplinano la fase di prima attuazione del nuovo tributo.



L'art. 24, comma 6, prevedendo che le leggi di attuazione delle Regioni a statuto speciale potranno avere effetto solo a partire dal periodo di imposta in corso al 1 gennaio 2000, paralizzerebbe del tutto la competenza statutariamente spettante alla Regione.

A loro volta, gli artt. 25 e 26, che, nelle more dell'entrata in vigore delle leggi regionali, affidano totalmente ed esclusivamente allo Stato le attività di controllo, accertamento e riscossione dell'imposta (con applicazione della relativa disciplina statale: art. 30), prevedendo, a compensazione dei costi sostenuti dallo Stato, l'attribuzione allo stesso di una quota del gettito, produrrebbero un effetto paradossale: la competenza della Regione resterebbe congelata, e per effetto di tale congelamento la Regione sarebbe tenuta a versare allo Stato una quota del gettito per compensarlo di attività che altrimenti essa potrebbe svolgere direttamente. Inoltre, secondo la ricorrente, la riscossione dei tributi in Sicilia comporterebbe, stando alla giurisprudenza costituzionale, «soluzioni aperte», che debbono essere identificate dalla legislazione regionale concorrente.

L'art. 26, comma 2, che attribuisce allo Stato una ulteriore quota del gettito IRAP a compensazione della perdita di gettito derivante dall'abolizione dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese, sarebbe irragionevole e in contrasto con l'art. 36 dello statuto siciliano, in quanto l'imposta abolita era di carattere straordinario e temporaneo.

Di contro, quando l'art. 36 del decreto prevede, contemporaneamente all'introduzione dell'IRAP, l'abolizione di diversi tributi erariali, il cui gettito regionalmente riscosso spettava per intero alla Regione (salvo che per l'ILOR, ad essa devoluta solo per una quota, e per l'imposta sul patrimonio netto delle imprese, interamente riservata allo Stato), non prevede alcuna compensazione a favore della Regione stessa. Pertanto, secondo la ricorrente, essa si troverebbe a subire una irragionevole diminuzione di entrate tributarie, non compensata in alcun modo.

Viene inoltre censurato l'art. 40 del decreto, che prevede la istituzione di conti correnti infruttiferi presso la tesoreria centrale dello Stato, intestati alle Regioni, e di specifiche contabilità di girofondi intestate alle stesse Regioni, presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato operanti nei capoluoghi di Regione, rinviando ad un decreto ministeriale la individuazione delle modalità di riversamento delle somme riscosse sui conti predetti, a favore di Stato, comuni, Province, Fondo sanitario nazionale, secondo percentuali indicate dalla legge o da successivi decreti ministeriali, con la conseguenza che solo la parte residua sarebbe attribuita alla Regione. Ciò comporterebbe per la Regione una fortissima riduzione della capacità di manovra finanziaria ed una notevole diminuzione di gettito, ulteriormente accentuata per effetto degli artt. 41 e 42, che, per le Regioni a statuto speciale, prevedono la compensazione delle eccedenze annuali, consistenti nella differenza fra il gettito dell'IRAP, al netto delle quote riservate allo Stato e di quella destinata al finanziamento del Servizio sanitario, e l'ammontare delle compartecipazioni ai tributi erariali soppressi, mediante variazioni delle quote del Fondo sanitario nazionale, trasferimenti di funzioni, o acquisizione delle eccedenze al bilancio dello Stato.

È denunciato altresì l'art. 50 del decreto, che istituisce l'addizionale regionale sull'IRPEF, erroneamente indicata nel ricorso come addizionale sull'IRAP: anch'esso predisporrebbe una disciplina che esclude sostanzialmente qualsiasi possibilità di autonoma legislazione regionale.

4. — Infine, altre censure investono gli artt. 60 e 61 del decreto, concernenti l'attribuzione a comuni e Province del gettito di alcuni tributi erariali e la contestuale riduzione dei trasferimenti statali agli enti locali medesimi.

Tale soluzione normativa, ad avviso della ricorrente, mentre potrebbe dirsi ragionevole per le altre Regioni, avrebbe conseguenze paradossali in Sicilia, poiché il gettito dei tributi trasferiti agli enti locali già era attribuito alla Regione: tale gettito verrebbe sottratto alla Regione, mentre agli enti locali verrebbero ridotti i trasferimenti da parte dello Stato.

Inoltre il comma 4 dell'art. 60, secondo cui le Regioni speciali provvedono all'attuazione dei primi due commi del medesimo articolo, sarebbe quanto meno impreciso, perché si riferisce alla mera attuazione da parte del legislatore regionale, che godrebbe invece, in materia, di potestà legislativa concorrente.

A sua volta sarebbe «sintomo vistoso» della disattenzione del legislatore delegato nei confronti del particolare regime finanziario della Sicilia l'art. 61, comma 4, che fa riferimento al «recepimento» delle disposizioni degli artt. 60 e 61 da parte dello statuto siciliano, ignorando che esso ha forza di legge costituzionale, e che quindi non può essere previsto un obbligo di adeguamento dello stesso a disposizioni di legge ordinaria.

In definitiva, argomenta la ricorrente, il complesso delle disposizioni impugnate produce da un lato una fortissima compressione dell'autonomia finanziaria della Regione, dall'altro una consistente diminuzione delle entrate regionali, non compensata in alcun modo, con la conseguenza che verrebbero meno alla Regione i mezzi per fare fronte al suo fabbisogno finanziario.

5. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che il ricorso sia dichiarato infondato.

L'Avvocatura erariale osserva che le censure che coinvolgono l'intera disciplina dell'IRAP muovono dalla configurazione di tale imposta come tributo «regionale», in relazione al quale la Regione avrebbe competenza «esclusiva». In realtà, nonostante la sua denominazione, non si tratterebbe di un tributo proprio della Regione: un tributo non sarebbe «regionale» sol perché, come nel caso dell'IRAP, di spettanza delle singole Regioni, ma solo in quanto la sua istituzione costituisca esercizio del potere impositivo dell'ente di autonomia che, appunto, l'abbia deliberato: e questo non sarebbe il caso dell'IRAP.

Non avrebbero perciò consistenza le censure dirette agli artt. 1, 2 e 4 del decreto, che istituiscono l'imposta e ne regolano il presupposto e la base imponibile.

D'altra parte la ricorrente, secondo l'Avvocatura, nel lamentare un preteso «arretramento» dell'art. 24, comma 2, del decreto rispetto alla previsione di cui all'art. 3, comma 158, della legge n. 662 del 1996, trascurerebbe il fatto che quest'ultima disposizione, espressamente richiamata dalla prima, fa appunto salva, ai fini dell'attuazione delle disposizioni del decreto legislativo, la speciale autonomia finanziaria configurata dall'art. 36 dello statuto siciliano e dalle relative norme di attuazione.

A loro volta gli artt. 24, comma 6, e 25 del decreto, intesi a raccordare la normativa regionale di attuazione e la temporanea gestione statale del tributo, sarebbero in piena armonia col carattere erariale del tributo, alla cui prima fase di applicazione sarebbero collegati delicati equilibri finanziari, a salvaguardia dei quali è prevista l'attribuzione, peraltro per soli due anni, di una quota del gettito allo Stato, a compensazione dell'entrata derivante dalla soppressa imposta sul patrimonio netto delle imprese.

Sarebbe pure infondata la censura rivolta all'art. 36 del decreto legislativo per non avere previsto una compensazione a favore della Regione in relazione alla soppressione di tributi erariali il cui gettito era attribuito alla Regione stessa: uno strumento di compensazione, nel senso voluto, andrebbe ravvisato, oltre che nello speciale criterio di determinazione delle eccedenze di risorse finanziarie stabilito, per le Regioni a statuto speciale, dai commi 2 e 3 dell'art. 41, nei meccanismi di trasferimento previsti dall'art. 42, comma 7.

In relazione ai motivi di ricorso con i quali si lamenta la mancata devoluzione di gettito non prodotto ma riscosso nel territorio regionale e delle entrate derivanti dall'applicazione di sanzioni pecuniarie, la difesa del Presidente del Consiglio osserva che, ove il luogo di realizzazione della produzione netta imponibile non ricada nel territorio siciliano, non appare ipotizzabile che il tributo sia riscosso in tale ambito; che sul tema dell'interessamento del territorio di più Regioni ad una medesima attività produttiva l'art. 4, ultimo comma, prevede l'emanaazione di atti generali sentita la conferenza Stato-Regioni; che parimenti la ripartizione delle entrate derivanti da sanzioni è rimessa ad emanande norme regolamentari.

Quanto agli artt. 27 e 29, in tema di devoluzione di quote del gettito IRAP agli enti locali, l'Avvocatura osserva che la competenza di cui all'art. 14, lettera o, dello statuto siciliano in tema di enti locali non comporta una competenza regionale esclusiva in materie che non attengono direttamente all'organizzazione degli enti locali ed ai loro rapporti con la Regione.

Pure infondata sarebbe la censura rivolta agli artt. 60 e 61, in tema di attribuzione agli enti locali del gettito di tributi erariali e di connessa riduzione dei trasferimenti agli stessi. Sostiene l'Avvocatura che l'attribuzione in parola è demandata ad atti normativi delle Regioni a statuto speciale da emanarsi in conformità ai rispettivi statuti; e che anche la riduzione dei trasferimenti erariali dovrebbe riconoscersi subordinata, in dette Regioni, alle disposizioni legislative che queste emaneranno ai fini del complessivo riequilibrio finanziario da realizzarsi nel rispetto dei relativi statuti (così dovrebbe intendersi, secondo una interpretazione logica, il comma 4 dell'art. 61, la cui formulazione letterale — che si riferisce al «recepimento» delle disposizioni degli articoli 60 e 61 negli statuti speciali — si riconosce incongrua).

6. — Con ricorso notificato il 25 maggio e depositato il 2 giugno 1998 la Regione Siciliana ha proposto conflitto di attribuzioni contro il Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 24 marzo 1998, recante «Modalità di riversamento delle

somme riscosse per l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e per l'addizionale regionale all'IRPEF, ai sensi del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446», per violazione dell'art. 36 dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione di cui al d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

La ricorrente, premesso di aver proposto giudizio di legittimità costituzionale, tuttora pendente, contro il decreto legislativo n. 446 del 1997 istitutivo dell'imposta regionale sulle attività produttive, osserva che il decreto ora impugnato costituisce svolgimento del decreto legislativo medesimo e quindi su di esso si riverberano le censure di incostituzionalità nei confronti dello stesso sollevate.

In particolare, gli artt. 1 e 2 del decreto si collegano all'art. 40 del provvedimento legislativo, che prevede l'apertura di conti infruttiferi presso la tesoreria centrale dello Stato e di contabilità speciali di giroconto presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, intestati alle Regioni, per il riversamento delle somme accreditate a seguito della riscossione dell'IRAP e della addizionale regionale sull'IRPEF.

Ad avviso della ricorrente, tali disposizioni potrebbero essere in contrasto con l'art. 36 dello statuto speciale, come attuato dal d.P.R. n. 1074 del 1965, che configura come entrate tributarie della Regione quelle derivanti dai tributi deliberati dalla stessa Regione e dai tributi erariali riscossi nel territorio regionale: con il sistema introdotto, le imposte in questione non sarebbero né tributi deliberati dalla Regione, né tributi erariali riscossi sul territorio regionale, onde l'attribuzione del gettito alla Regione non sarebbe più necessaria in base alla citata norma statutaria, ma sarebbe il frutto di decisioni unilaterali dello Stato.

Viene poi, in particolare, censurato l'art. 2, comma 3, lettera B, punto IV, del decreto impugnato, che prevede il versamento nelle contabilità di girofondo presso le tesorerie provinciali dello Stato del gettito dell'addizionale IRPEF e dell'IRAP corrisposte dai contribuenti titolari di partita IVA che eseguono i versamenti unitari delle imposte e dei contributi. Tale disposizione, oltre ad essere lesiva delle prerogative regionali in quanto escluderebbe ogni autonomia della Regione, sarebbe, secondo la ricorrente, in contrasto con gli artt. 21 e 26 del d.lgs. n. 241 del 1997, che prevedono la competenza della «Cassa regionale siciliana di Palermo» a raccogliere l'immediato riversamento delle somme riscosse.

A sua volta l'art. 3, comma 3, del decreto, il quale prevede le modalità del riversamento delle somme versate sul conto «IRAP-altri soggetti» (relativo ai soggetti diversi dalle pubbliche amministrazioni), farebbe sì che lo Stato determinerebbe direttamente e recupererebbe unilateralmente i costi sostenuti per la gestione dei tributi in questione, mentre per la Sicilia, ove le norme di attuazione prevedono che la Regione si avvalga dell'amministrazione finanziaria dello Stato, non sarebbe possibile, se non con inammissibili approssimazioni, distinguere fra i costi sopportati dallo Stato per la riscossione dell'IRAP e dell'addizionale IRPEF da un lato, e degli altri tributi erariali di spettanza regionale dall'altro; vi sarebbe la possibilità di un doppio rimborso per un'attività unitaria di riscossione e versamento.

Sempre in virtù dell'art. 3, comma 3, lo Stato procederebbe alla diretta attribuzione a proprio favore delle eccedenze di cui all'art. 41 del d.lgs. n. 446 del 1997: in tal modo svanirebbe la possibilità, prevista dall'art. 42, comma 7, del decreto legislativo, di realizzare un vantaggio finanziario per la Regione mediante la destinazione di tali eccedenze alla variazione di quote del fondo sanitario o al pagamento degli oneri derivanti dal trasferimento di nuove funzioni.

#### 7. — Resiste al ricorso, chiedendone il rigetto, il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Secondo l'Avvocatura, la censura mossa all'art. 1 del provvedimento impugnato si dimostrerebbe inammissibile e inconsistente, una volta che si consideri che esso non fa che ricalcare la formula dell'art. 40 del decreto legislativo n. 446 del 1997, e, per altro verso, che l'intestazione dei conti alle Regioni è elemento sufficiente ad escludere la paventata perdita di aggancio del gettito ai luoghi di riscossione.

Sarebbe inammissibile ed infondata altresì la censura all'art. 2, comma 3, lettera B, punto IV, per la genericità della denuncia di lesione dell'autonomia regionale e perché l'asserito contrasto con l'art. 21 del d.lgs. n. 241 del 1997 non potrebbe comunque fondare un conflitto di attribuzioni.

Quanto poi alla prima delle due censure rivolte all'art. 3, comma 3, la difesa del Presidente del Consiglio osserva che il titolo per il recupero a favore dello Stato dei costi di riscossione dei tributi in parola sta nelle norme del decreto legislativo n. 446 del 1997, cui il provvedimento in questa sede impugnato si limita a dare attuazione; e che le norme di attuazione statutaria invocate dalla ricorrente non escludono, ma al contrario confermano, la legittimità del recupero, mentre la stessa «novità» dei tributi istituiti con il d.lgs. n. 446 del 1997 comporterebbe l'allestimento o l'adattamento delle strutture amministrative per la riscossione, e giustificerebbe perciò il recupero separato dei relativi costi.

In relazione, infine, alla seconda censura rivolta all'art. 3, concernente il versamento all'erario delle eccedenze di risorse verificatesi per le Regioni, si obietta che il riferimento all'art. 42 del d.lgs. n. 446 e alle ivi previste possibilità di compensazione non suffragherebbe l'assunto della ricorrente, poiché l'acquisizione delle eccedenze al bilancio statale è prevista dalla stessa norma primaria invocata; del resto il provvedimento impugnato sarebbe stato adottato previo parere della conferenza Stato-Regioni, senza che in quella sede la Regione Siciliana formulasse rilievi di sorta.

8. — Nell'imminenza dell'udienza hanno presentato memorie, nel giudizio di legittimità costituzionale, la ricorrente Regione Siciliana e il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Nella memoria della Regione si afferma che i motivi di censura rivolti contro il d.lgs. n. 446 del 1997 possono essere ricondotti a due distinti ambiti: da un lato vi sono le censure che investono la struttura stessa del tributo, sotto il profilo della violazione della delega e dell'autonomia finanziaria della Regione; dall'altra, le censure che riguardano la irragionevole sottrazione alla Regione di gettiti tributari che le spettano.

Il primo ordine di profili pone la questione della natura del tributo: i margini di autonomia riconosciuti alla Regione sarebbero così esigui da rendere evidenti sia l'eccesso di delega sia la lesione dell'art. 36 dello statuto, che attribuisce alla Regione, per i tributi propri, un'ampia autonomia legislativa.

Se però si qualifica l'imposta come tributo erariale, occorrerebbe essere conseguenti e riconoscerne le implicazioni.

Così sarebbe senza giustificazioni l'attribuzione allo Stato di una quota del gettito a rimborso dei costi di gestione del tributo, trattandosi di un tributo obbligatorio, con un'aliquota sostanzialmente predeterminata, il cui gettito riduce i trasferimenti dallo Stato alle Regioni per finanziare il Servizio sanitario: tanto più che in Sicilia già le norme di attuazione prevedono che la Regione si avvalga degli uffici periferici dell'amministrazione statale per le funzioni amministrative in materia finanziaria, onde se al rimborso dovuto per i costi sostenuti da tali uffici per l'esercizio di funzioni svolte nell'interesse della Regione si aggiunge un rimborso specifico per l'IRAP, vi sarebbe il rischio per la Regione di pagare due volte le stesse attività. I criteri comunque non dovrebbero essere fissati unilateralmente dallo Stato.

La Regione osserva ancora che, poiché l'IRAP prende sostanzialmente il posto dei contributi sanitari soppressi, la sua istituzione e la contestuale soppressione di altri tributi si risolverebbero per la Regione Siciliana in una significativa diminuzione delle entrate tributarie.

Secondo la Regione, l'interpretazione offerta dall'Avvocatura degli artt. 41 e 42, secondo cui le compensazioni di eccedenze potrebbero operare anche a favore di essa, e non solo dello Stato, sarebbe coerente con le esigenze prospettate dalla stessa ricorrente: ma il principio di leale cooperazione richiederebbe la possibilità per la Regione di controllare i dati su cui si effettua il calcolo, e la sua partecipazione a tali attività.

Parimenti sarebbe una interpretazione adeguatrice quella offerta dalla difesa del Presidente del Consiglio a proposito degli artt. 60 e 61, che eviterebbe l'immediata soppressione dei trasferimenti agli enti locali a seguito dell'attribuzione agli stessi del gettito di alcuni tributi erariali.

In ogni caso, secondo la Regione, pure accogliendo la costruzione dell'imposta come tributo erariale, non si potrebbe negare la potestà concorrente della Regione, e si dovrebbe riconoscere che in Sicilia non si applicano le ricordate norme del decreto, immediatamente lesive dell'autonomia finanziaria della Regione, e che quest'ultima ha la possibilità, nell'ambito dei principi della disciplina del tributo, di adeguare tale disciplina alle peculiarità regionali.

9. — Nella memoria del Presidente del Consiglio si ribadisce anzitutto che l'IRAP non è un tributo proprio della Regione, anche perché non ricorre a proposito di essa né una deliberazione regionale di istituirlo, né la destinazione a specifiche esigenze della comunità regionale: la nuova imposta, il cui gettito è destinato a compensare quello dei tributi erariali soppressi, avrebbe un fine anche di fiscalità generale e non potrebbe dunque dirsi preordinata al finanziamento di esigenze peculiari delle comunità locali.

Il problema, che resta, di spiegare la qualificazione «regionale» attribuita all'imposta sarebbe di natura essenzialmente accademica.

Trattandosi di un nuovo tributo erariale, d'altra parte, la temporanea riserva allo Stato di due quote del gettito, a compensazione rispettivamente dei costi di gestione e della soppressa imposta sul patrimonio netto delle

imprese, sarebbe pienamente giustificata alla luce della norma di attuazione, che consente tale riserva purché la stessa legge che disciplina le nuove entrate ne indichi la destinazione a finalità contingenti o continuative dello Stato: nella specie, si tratterebbe delle contingenti finalità di ripianamento dei costi e delle perdite sopra indicate.

La memoria prosegue osservando che la censura relativa al criterio di attribuzione del gettito del tributo alle singole Regioni, e che dovrebbe intendersi appuntata sul solo art. 15 del decreto, sarebbe infondata, sia perché detto criterio risponde ad una esigenza di razionalizzazione del meccanismo della riforma, necessariamente unitario, sia perché l'art. 43, comma 2, del decreto impugnato eleva a regola di sistema, e dunque a canone ermeneutico generale, la conservazione del necessario equilibrio finanziario nei rapporti, in particolare, fra lo Stato e le autonomie speciali.

Quanto alla disciplina dell'accertamento, della liquidazione e della riscossione dell'imposta, prevista a regime e in via transitoria, la memoria osserva che l'assetto delineato dal decreto si spiega in ragione del carattere generale della riforma, connesso al criterio dell'invarianza del gettito, e della esigenza di uniformità di disciplina della nuova imposta: onde non potrebbe disconoscersi la legittimità di un breve differimento dell'esercizio delle competenze regionali e di un ripianamento del costo della transitoria gestione dell'imposta.

Rileva inoltre che la temporanea riserva allo Stato di una quota di gettito a compensazione della soppressa imposta sul patrimonio netto delle imprese è accompagnata da uno strumento di tutela degli interessi regionali, rappresentato dall'audizione della conferenza Stato-Regioni, e che, quanto alla mancanza di compensazione per i tributi soppressi il cui gettito spettava alla Regione, a salvaguardia delle spettanze della Regione stanno il canone di invarianza di entrate fiscali ribadito nell'art. 41 del decreto, i criteri per il calcolo delle eccedenze e il fondo di compensazione interregionale istituito dall'art. 42.

Infine, a proposito degli artt. 60 e 61 la memoria rileva che dette norme contemplano un intervento attuativo delle Regioni in conformità ai rispettivi statuti di autonomia, e una regolamentazione dei rapporti finanziari fra Stato, Regioni ed enti locali secondo il principio della conservazione del necessario equilibrio finanziario.

#### *Considerato in diritto*

1. — La Regione Siciliana impugna (R. ric. n. 10 del 1998) il decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), e in particolare gli articoli 1, 2, 4, 15, 24, 26, 27, 30, 36, 40, 41, 42, 43, 50, 60, 61 del decreto medesimo, per violazione dell'art. 36 dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione, nonché degli artt. 76 e 3 della Costituzione (quanto a quest'ultimo senza peraltro espliciti sviluppi argomentativi).

Con il successivo ricorso (R. confl. n. 14 del 1998) la stessa Regione solleva conflitto di attribuzioni, ancora una volta per violazione dell'art. 36 dello statuto e delle relative norme di attuazione, in relazione al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 24 marzo 1998, recante «Modalità di riversamento delle somme riscosse per l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e per l'addizionale regionale all'IRPEF, ai sensi del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446», che detta le modalità di versamento e di ripartizione del gettito dell'IRAP, in attuazione di quanto previsto, in particolare, dall'art. 40 del citato d.lgs. n. 446 del 1997.

2. — Stante la stretta connessione di oggetto fra il giudizio di legittimità costituzionale del d.lgs. n. 446 del 1997 e il giudizio per conflitto di attribuzioni promosso contro un decreto attuativo del medesimo, essi possono essere riuniti per essere decisi con unica pronunzia.

3. — La prima e più generale censura mossa dalla ricorrente al decreto legislativo n. 446 del 1997, e in particolare agli articoli 1, 2, 4 e 24, comma 2, del medesimo, muove dalla premessa che la nuova imposta «regionale» sulle attività produttive sarebbe un tributo proprio della Regione, in ordine al quale dunque dovrebbe riconoscersi ad essa potestà legislativa esclusiva; e che in ogni modo, se invece si configurasse come tributo erariale il cui gettito è devoluto alla Regione, dovrebbe riconoscersi a questa una potestà legislativa concorrente, sia pure vincolata ai principi del sistema tributario statale, e non una potestà di mera attuazione, quale sarebbe invece delineata nell'art. 24, comma 2, del decreto legislativo impugnato. Quest'ultima disposizione, omettendo qualsiasi riferimento alla speciale autonomia della Regione Siciliana, costituirebbe un passo indietro rispetto all'art. 3, comma 158, della legge n. 662 del 1996 (pure impugnato dalla Regione con precedente ricorso), che prevedeva l'attuazione,

da parte della Regione Siciliana, del decreto legislativo «con le limitazioni richieste dalla speciale autonomia finanziaria preordinata dall'art. 36 dello statuto regionale e dalle relative norme di attuazione»: sarebbe perciò in contrasto con le norme statutarie e di attuazione che garantiscono tale autonomia, oltre che con la legge di delega, e dunque con l'art. 76 della Costituzione.

#### 4. — La questione è infondata.

Nella sentenza n. 111 del 1999 questa Corte ha avuto occasione di ricordare come l'ordinamento finanziario della Regione Siciliana sia stato costruito, in base alle norme di attuazione dello statuto, e anche allontanandosi dal disegno originariamente sotteso alla formula testuale dell'art. 36 dello statuto, non già sull'esercizio di una potestà impositiva del tutto autonoma della Regione, in spazi lasciati liberi dalla legislazione tributaria dello Stato, bensì sull'attribuzione alla Regione del gettito della maggior parte dei tributi erariali, riscosso nel territorio regionale, e di una potestà legislativa anche in ordine alla disciplina degli stessi tributi erariali, fermo restando che, in assenza di diverse disposizioni legislative regionali, si applicano nella Regione le disposizioni delle leggi tributarie dello Stato (art. 6 del d.P.R. n. 1074 del 1965).

In questo quadro si colloca anche l'applicazione, nella Regione Siciliana, della nuova imposta regionale sulle attività produttive, istituita dall'art. 1 del d.lgs. n. 446 del 1997, sulla base della delega contenuta nell'art. 1, comma 143, della legge n. 662 del 1996. Essa si configura bensì come tributo proprio delle Regioni, nel senso in cui tale nozione, in contrapposizione alle «quote di tributi erariali», è utilizzata dall'art. 119, secondo comma, della Costituzione, cioè nel senso di tributo istituzionalmente destinato ad alimentare la finanza della Regione nel cui territorio avviene il prelievo a carico della rispettiva collettività: ma è pur sempre un tributo «attribuito» alla Regione — come si esprime l'art. 119 — dalla legge dello Stato, che ne definisce i caratteri e la disciplina fondamentale quanto a soggetti colpiti, presupposti e materia imponibile.

La Regione Siciliana, nei riguardi di questo tributo, gode dunque, in primo luogo, degli stessi spazi di autonomia riconosciuti a tutte le Regioni, relativi alle «procedure applicative» dell'imposta e all'eventuale variazione, entro certi limiti, dell'aliquota (artt. 16, comma 3, 18, comma 3, 24, comma 1, del d.lgs. n. 446 del 1997; e cfr. già art. 3, comma 144, lettere *e* e *i* della legge n. 662 del 1996).

Ma, proprio perché in materia tributaria la Regione Siciliana gode di una particolare autonomia legislativa, estesa a tutti i tributi erariali il cui gettito regionalmente riscosso le è devoluto ai sensi dell'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965, il legislatore del 1996 ha previsto una speciale clausola di salvaguardia di tale autonomia, stabilendo, nell'art. 3, comma 158, della legge n. 662 del 1996, che «la Regione Siciliana provvede con propria legge all'attuazione» dei decreti legislativi delegati ivi previsti con le «limitazioni richieste dalla speciale autonomia finanziaria preordinata dall'art. 36 dello Statuto regionale e dalle relative norme di attuazione». A tale clausola — riguardo alla quale questa Corte, nella citata sentenza n. 111 del 1999, ha ritenuto non fondate le censure mosse dalla stessa Regione Siciliana con precedente ricorso — fa espresso rinvio l'art. 24, comma 2, del decreto in questa sede impugnato, ribadendo che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano «provvedono, con legge, all'attuazione delle disposizioni» del decreto medesimo in tema di IRAP «in conformità delle disposizioni della legge 23 dicembre 1996, n. 662, articolo 3, commi 158 e 159» (il comma 159 si riferisce alle Regioni ad autonomia speciale diverse dalla Sicilia).

Non si realizza, dunque, alcuna violazione o menomazione della competenza legislativa della ricorrente in materia tributaria: il decreto legislativo, ancorché non ripeta la formula dell'art. 3, comma 158, della legge n. 662, ribadisce la stessa clausola di salvaguardia della speciale autonomia siciliana, espressamente richiamata: onde non sussiste nemmeno alcuna violazione dei principi e criteri direttivi della delega.

Né sono qui in discussione i limiti che in concreto tale autonomia incontra, e che verranno in considerazione solo se e quando la Regione adotterà delle leggi nell'esercizio della potestà ad essa riconosciuta.

La Corte non si nasconde le difficoltà e le incertezze che possono derivare da una certa arretratezza o insufficienza del quadro normativo costituito da norme di attuazione dell'autonomia finanziaria della Regione Siciliana (fondata a sua volta su norme statutarie particolarmente generiche e laconiche) che riflettono una realtà ben diversa da quella odierna. È peraltro compito di Governo e Regione, alla cui collaborazione l'art. 43 dello statuto affida la formulazione delle norme di attuazione, attivare i processi necessari per dare ad esse un assetto più adeguato alla situazione presente.

5. — La ricorrente denuncia altresì, sotto un profilo analogo a quello finora esaminato, l'art. 50 del d.lgs. n. 446 del 1997, che istituisce e disciplina l'addizionale regionale all'IRPEF (erroneamente indicata nel ricorso come addizionale all'IRAP). Anche a questo proposito si lamenta che il decreto legislativo predisponga una disciplina che esclude sostanzialmente qualsiasi possibilità di autonoma legislazione regionale.

6. — La questione è infondata, per le stesse ragioni ora esaminate a proposito dell'IRAP.

Anche l'addizionale IRPEF è un'imposta «attribuita» alle Regioni, in ordine alla quale la Regione Siciliana, oltre a compiere le scelte espressamente demandate (la fissazione, a partire dall'anno 2000, dell'aliquota tra lo 0.50 e l'1 per cento: art. 50, comma 3, del d.lgs. n. 446 del 1997; e cfr. già l'art. 3, comma 146, lettera b, della legge n. 662 del 1996), potrà esercitare la propria potestà legislativa alla stessa stregua, e con gli stessi limiti, di quanto avviene per i tributi erariali regionalmente riscossi, il cui gettito è ad essa devoluto.

7. — Censure più specifiche sono poi mosse dalla ricorrente in relazione a singoli aspetti della disciplina dell'IRAP.

Gli articoli 2, 4 e 15 sono impugnati in quanto, nel definire i presupposti, la base imponibile e la spettanza dell'imposta alle singole Regioni, stabiliscono che l'imposta si applica sul valore della produzione netta derivante dall'attività di produzione o scambio di beni o di prestazione di servizi, esercitata nel territorio della Regione, ed è dovuta alla Regione nel cui territorio tale valore è realizzato. Apposite norme regolano la ripartizione del valore della produzione netta nel caso in cui l'attività sia svolta nel territorio di più Regioni; e si prevede l'adozione di atti generali concernenti l'applicazione di tali norme, emanati dal Ministero delle finanze sentita la conferenza Stato-Regioni (art. 4, commi 2 e 3). Secondo la ricorrente, tali disposizioni violerebbero l'art. 36 dello statuto siciliano e l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, che darebbero rilievo, ai fini della attribuzione del gettito dei tributi alla Regione, al luogo di riscossione.

8. — La questione è infondata.

L'art. 2 delle norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965 (l'art. 36 dello statuto tace in proposito), che sancisce la spettanza alla Regione delle entrate tributarie erariali «riscosse nell'ambito» del territorio regionale, non va inteso nel senso che sia sempre decisivo il luogo fisico in cui avviene l'operazione contabile della riscossione. Esso tende infatti ad assicurare alla Regione il gettito derivante dalla «capacità fiscale» che si manifesta nel territorio della Regione stessa, quindi dai rapporti tributari che hanno in tale territorio il loro radicamento, vuoi in ragione della residenza fiscale del soggetto produttore del reddito colpito (come nelle imposte sui redditi), vuoi in ragione della collocazione nell'ambito territoriale regionale del fatto cui si collega il sorgere dell'obbligazione tributaria. Lo conferma testualmente l'art. 4 delle stesse norme di attuazione, il quale precisa che nelle entrate spettanti alla Regione «sono comprese anche quelle che, sebbene relative a fattispecie tributarie maturate nell'ambito regionale, affluiscono, per esigenze amministrative, ad uffici finanziari situati fuori del territorio della Regione»; e lo conferma altresì la previsione, nell'art. 37 dello statuto e nell'art. 7 delle norme di attuazione in materia finanziaria, di meccanismi di riparto dei redditi assoggettati a imposizione nel caso di imprese operanti sia nel territorio siciliano, sia in altri territori.

Nel caso dell'IRAP, la base imponibile è costituita dal valore della produzione netta dell'attività, e proprio per consentire la localizzazione nel territorio di tale base imponibile si fa riferimento non già alla residenza o alla sede del soggetto giuridico dell'attività, bensì al luogo in cui l'attività è esercitata; e nel caso di attività esercitate in più Regioni si stabiliscono (analogamente a quanto prevedono le norme statutarie e di attuazione da ultimo citate per l'imposizione sui redditi) criteri convenzionali di ripartizione del valore della produzione netta, collegati, a seconda del tipo di attività, all'entità delle retribuzioni e dei compensi corrisposti agli addetti ai singoli stabilimenti, uffici o altre «basi fisse», o ad altri elementi come l'entità dei depositi, degli impieghi e degli ordini per le banche e le società finanziarie, l'entità dei premi raccolti per le imprese di assicurazione, l'estensione dei terreni per le imprese agricole (art. 4, comma 2).

Stante la natura dell'imposta, tali criteri di attribuzione del gettito appaiono conformi alla regola posta dalla norma di attuazione: è infatti la realizzazione nel territorio regionale del valore della produzione netta, su cui si applica l'imposta medesima, che esprime la «capacità fiscale» riferibile alla Regione.

9. — Altre più specifiche censure investono i commi 4 e 7 dell'art. 24 e gli artt. 27 e 29 del decreto: l'art. 24, comma 4, in quanto, prevedendo che le attività di accertamento, liquidazione e riscossione dell'imposta possano essere affidate con convenzioni (e, s'intende, con il riconoscimento di somme a compensazione degli oneri) al Ministero delle finanze, contraddirebbe l'art. 8 delle norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965, in forza del quale la Regione si avvale per tutte le funzioni amministrative in materia tributaria degli uffici periferici del-

l'amministrazione statale; l'art. 24, comma 7, in quanto sembrerebbe escludere la spettanza per intero alla Regione delle somme derivanti dalla irrogazione di sanzioni, in contrasto con l'art. 3 delle citate norme di attuazione; gli artt. 27 e 29, in quanto, prevedendo l'attribuzione a comuni, Province e Città metropolitane di quote del gettito dell'imposta stabilite al centro, disconoscerebbero la competenza esclusiva che alla Regione spetterebbe anche in materia di finanza locale.

10. — Le questioni sono infondate.

Quanto all'art. 24, comma 4, è da osservare che la facoltà di prevedere convenzioni con il Ministero delle finanze per l'espletamento delle attività di accertamento, liquidazione e riscossione dell'IRAP è demandata alle leggi regionali emanate, per quanto riguarda la Regione Siciliana, ai sensi e nei limiti dell'art. 3, comma 158, della legge n. 662 e dell'art. 24, comma 2, del decreto impugnato, e dunque nel rispetto della speciale autonomia finanziaria della Regione ricorrente.

Per quanto riguarda l'art. 24, comma 7, esso prevede — con riferimento all'intero territorio nazionale — una «ripartizione delle somme riscosse» a titolo di sanzione solo «in caso di concorso formale e di violazioni continuate rilevanti ai fini dell'imposta regionale e di altri tributi», dunque quando le sanzioni non riguardino la sola IRAP: pertanto non ha fondamento il dubbio della ricorrente che si possa avere una parziale avocazione allo Stato dell'importo delle sanzioni irrogate in materia di IRAP. Ciò senza dire che il meccanismo ivi contemplato prevede che le modalità di detta ripartizione siano stabilite, a garanzia delle Regioni, con regolamento ministeriale adottato «d'intesa con la conferenza Stato-Regioni»: né, a questo proposito, la Regione Siciliana potrebbe pretendere fondatamente un procedimento che la veda interlocutrice esclusiva dello Stato, trattandosi di un problema comune a tutte le Regioni, cui spetta la nuova imposta, mentre le particolarità derivanti dal fatto che in Sicilia anche il gettito di altri tributi erariali spetta alla Regione dovranno, evidentemente, essere tenute in considerazione nella disciplina concreta della ripartizione prevista.

L'art. 27, che prevede l'obbligo di devoluzione ai comuni e alle Province, da parte della Regione, di quote del gettito regionale dell'IRAP, era destinato, nel testo originario del d.lgs. n. 446 del 1997, a valere solo per il periodo anteriore alla istituzione, da parte degli enti locali, sulla base di apposita legge regionale, della addizionale comunale e di quella provinciale sull'IRAP, prevista dall'art. 28 (cfr. art. 27, comma 5). Abrogata, con l'art. 12 del d.lgs. n. 137 del 1998, la norma che prevedeva tali addizionali, e abrogato, per conseguenza, anche il comma 5 dell'art. 27 del decreto, la devoluzione obbligatoria di quote dell'IRAP è divenuta istituto stabilmente destinato a regolare i rapporti finanziari fra Regione, Province e comuni, in particolare compensando mediante tali trasferimenti le perdite di gettito che si verificano, nei confronti degli enti locali, a seguito della soppressione delle tasse di concessione comunale e dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese, arti e professioni (cfr. art. 27, comma 1, in conformità al criterio di delega di cui all'art. 3, comma 144, lettera *q* della legge n. 662 del 1996, come modificata dall'art. 48 della legge n. 449 del 1997).

Anche in questo nuovo contesto, la previsione in esame si inquadra nella complessa operazione di revisione del sistema tributario disegnata nell'art. 3, comma 143, della legge n. 662, in cui istituzione di nuovi tributi e contestuale abolizione di tributi preesistenti, nonché revisione di altri tributi preesistenti, e modifiche al regime dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni e agli enti locali, devono modularsi in modo tale da «assicurare l'assenza di oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato» e «l'assenza di effetti finanziari netti negativi per le Regioni e gli enti locali» (art. 3, comma 151, della legge n. 662 del 1996), e da evitare, nella fase transitoria, «carenze e sovrapposizioni nei flussi finanziari dello Stato, delle Regioni e degli altri enti locali» (art. 3, comma 147, lettera *a* della legge n. 662).

Non può negarsi al legislatore statale, nel momento in cui dà attuazione a tale disegno, il potere di imporre alle Regioni un vincolo di destinazione (cfr. art. 27, comma 2, terzo periodo, del decreto impugnato) in ordine all'utilizzazione di una parte del gettito dell'IRAP, ad esse spettante, al fine di compensare il venir meno di altre fonti di alimentazione della finanza locale. Poiché anche nella Regione Siciliana l'ordinamento della finanza locale, ivi compresa la disciplina dei trasferimenti finanziari, fa tuttora capo allo Stato, si giustifica che anche in Sicilia trovi applicazione il vincolo di destinazione in esame, mentre in altre Regioni speciali cui sono stati trasferiti maggiori poteri in tema di finanza locale ciò è demandato alla normazione locale, fermo però restando comunque il vincolo ad assicurare agli enti locali «le risorse finanziarie per compensare gli effetti finanziari negativi conseguenti all'attuazione» del decreto legislativo impugnato (art. 27, comma 6, del d.lgs. n. 446 del 1997).

Analogamente, e a maggior ragione, è infondata la questione sollevata in ordine all'art. 29 del decreto, che si limita a disporre che le Regioni, nell'attribuire alle Città metropolitane le funzioni amministrative di competenza



provinciale o affidate ai comuni, ai sensi dell'art. 19 della legge n. 142 del 1990 sull'ordinamento delle autonomie locali, provvedono ad assegnare alle stesse quote del gettito (genericamente) di «tributi regionali», vincolando la Regione soltanto ad un principio di equilibrio e di corrispondenza fra funzioni e risorse attribuite.

11. — Altre censure investono le disposizioni degli artt. 24, comma 6, 25, 26 e 30, relative alla fase di prima applicazione dell'IRAP, per gli esercizi finanziari 1998 e 1999. La ricorrente lamenta che il rinvio degli effetti delle leggi regionali di attuazione al periodo di imposta in corso al 1 gennaio 2000 (art. 24, comma 6) paralizzi la competenza statutariamente spettante alla Regione; che l'applicazione, in questo frattempo, della disciplina statale relativa alle imposte sui redditi, salva la sola partecipazione di Regioni, Province e comuni all'attività di accertamento e riscossione (art. 25), e della disciplina statale della riscossione e del versamento in acconto (art. 30) violerebbe la competenza regionale a disciplinare la riscossione dei tributi; che l'attribuzione allo Stato di una quota del gettito IRAP, a compensazione dei costi di riscossione (art. 26, comma 1), avrebbe l'effetto paradossale di obbligare la Regione a versare allo Stato somme a compenso di una attività che essa potrebbe svolgere direttamente, e che le è impedito di svolgere; che l'attribuzione allo Stato di una ulteriore quota del gettito IRAP, per due periodi di imposta, a compensazione della perdita del gettito della soppressa imposta sul patrimonio netto delle imprese sarebbe irragionevole e in contrasto con l'art. 36 dello statuto, perché l'imposta abolita era di carattere straordinario e temporaneo.

12. — Le questioni non sono fondate.

Il temporaneo impedimento all'efficacia delle leggi regionali emanate nell'esercizio della potestà legislativa spettante in questa materia alle Regioni (impedimento che riguarda anche le leggi della Regione Siciliana: cfr. art. 24, comma 6, in relazione al comma 2) costituisce indubbiamente, in particolare nei riguardi della autonomia speciale della Regione Siciliana, una limitazione eccezionale, che però si giustifica in vista dell'esigenza di assicurare una uniforme applicazione del nuovo tributo, sotto il profilo sia della disciplina sostanziale, sia delle procedure di liquidazione, accertamento e riscossione, nella delicata fase di passaggio in cui, sperimentandosi il nuovo prelievo, il cui gettito va a sostituire quello dei tributi soppressi, si deve tuttavia assicurare l'equilibrio dei conti pubblici e dei rapporti finanziari fra i vari livelli di governo e fra le varie aree territoriali del paese, anche attraverso i meccanismi di compensazione e di riequilibrio previsti allo scopo (cfr. artt. 41, 42 e 43, comma 2, del decreto legislativo impugnato): e in cui quindi qualsiasi deroga a tale uniformità di applicazione potrebbe comportare difficoltà operative e pericolo di squilibri.

Peraltro la Regione può sin d'ora porre mano alla propria legislazione di attuazione, con l'unico limite di doverne differire l'efficacia al termine della fase transitoria.

13. — Per le stesse ragioni si giustifica la disciplina transitoria in tema di controllo, accertamento e riscossione dell'imposta, recata dall'art. 25: ove peraltro si prevede, pur nella fase transitoria, la partecipazione di Regioni, Province e comuni all'attività di accertamento, anche mediante programmi di accertamento predisposti con la collaborazione di apposite commissioni paritetiche, secondo modalità definite dal Ministro d'intesa con la conferenza Stato-Regioni (art. 25, comma 2).

14. — La riserva allo Stato, per il periodo transitorio, di una quota del gettito IRAP a compensazione dei costi di gestione del tributo non contrasta con l'art. 8 delle norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965, ai cui sensi la Regione si avvale, per l'esercizio delle sue funzioni amministrative in materia tributaria, degli uffici periferici dell'amministrazione statale. Essa anzi ricalca la stessa regola stabilita in generale dall'art. 9 delle medesime norme, secondo cui la Regione rimborsa allo Stato le spese relative ai servizi ed al personale di cui si avvale, «in proporzione all'ammontare delle entrate tributarie di sua spettanza».

Né è fondato il timore, espresso dalla ricorrente, che ciò possa comportare un duplice esborso a carico della Regione per la stessa attività svolta dagli uffici statali, già incaricati dell'attività di applicazione degli altri tributi erariali il cui gettito spetta alla Regione. Infatti la gestione del nuovo tributo comporta per lo Stato nuovi oneri organizzativi, che ben possono giustificare un compenso commisurato ad una quota del gettito: mentre la contemporanea abolizione di altri tributi comporterà, ai sensi del citato art. 9 del d.P.R. n. 1074 del 1965, il venir meno dei rimborsi commisurati all'ammontare delle entrate sopresse già di spettanza della Regione.

15. — Nemmeno contrasta con le norme statutarie e di attuazione la previsione dell'art. 26, comma 2, del decreto, ma già contemplata dall'art. 3, comma 144, lettera o, della legge n. 662 del 1996, di una riserva allo Stato, per i primi due esercizi, di una quota del gettito IRAP a compensazione della perdita del gettito della cessata imposta sul patrimonio netto delle imprese: tributo erariale istituito dall'art. 1 del d.l. 30 settembre 1992, n. 394, convertito dalla legge 26 novembre 1992, n. 461, per un periodo non eccedente l'esercizio in corso alla data del

30 settembre 1994, la cui durata di applicazione venne prorogata, da ultimo, fino all'esercizio in corso alla data del 30 settembre 1997 (art. 3, comma 110, della legge n. 549 del 1995), e il cui gettito venne riservato all'erario dall'art. 16, comma 17, della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

Il fatto che si trattasse di un'imposta istituita con carattere di temporaneità, e quindi, più che abolita, non confermata per effetto dell'art. 3, comma 143, lettera a, n. 5, della legge n. 662 del 1996 e dell'art. 36, comma 1, lettera e, del d.lgs. n. 446 del 1997 (salvo il raccordo temporale previsto dall'art. 37 del medesimo decreto), non toglie che la nuova imposta regionale sulle attività produttive sia stata configurata dal legislatore come tributo destinato (insieme alla nuova addizionale regionale sull'IRPEF) a sostituire con il suo gettito quello dei tributi erariali, regionali e locali soppressi a norma delle disposizioni da ultimo citate, fra cui anche il gettito dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese, nel quadro dei principi di invarianza del gettito e di mantenimento degli equilibri finanziari, cui si ispira la riforma. Ciò giustifica dunque anche la devoluzione diretta o indiretta di quote del gettito del nuovo tributo agli enti ai quali affluiva il gettito dei tributi soppressi: così gli enti locali (art. 27 del decreto), e così anche l'erario per quanto riguarda il gettito, già ad esso riservato, dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese.

È del resto lo stesso art. 2, primo comma, delle norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 1074 del 1965 che prevede la possibilità per la legge dello Stato di riservare all'erario nuove entrate tributarie destinate a soddisfare finalità, contingenti o continuative, dello Stato specificate nella stessa legge: e tra queste finalità ben può ritenersi compresa quella, chiaramente espressa nel decreto impugnato e ancor prima nella legge di delega, di mantenere, nella fase di transizione, gli equilibri finanziari che verrebbero altrimenti alterati dal venir meno di un tributo il cui gettito era già riservato allo Stato.

16. — La ricorrente denuncia altresì gli articoli 36, 40, 41 e 42 del decreto. L'art. 36, nel disporre l'abolizione di vari tributi, non prevederebbe alcuna forma di compensazione a favore della Regione (come invece il decreto fa nei confronti dello Stato) per la perdita del gettito di tributi ad essa prima spettanti. L'art. 40, prevedendo la istituzione di conti presso le tesorerie statali per il versamento delle somme riscosse a titolo di IRAP, e il loro riversamento a favore dello Stato, dei comuni, delle Province, del Fondo sanitario nazionale, e solo per la parte residua alla Regione, comporterebbe una riduzione della capacità di manovra finanziaria della Regione stessa e una diminuzione del gettito a suo favore. Tale diminuzione sarebbe accentuata per effetto degli artt. 41 e 42, che prevedono il calcolo delle così dette «eccedenze» annuali del gettito dell'IRAP e il loro versamento ad integrazione del Fondo sanitario nazionale, a copertura di nuove funzioni o in definitiva a favore del bilancio statale.

Le questioni sono infondate.

Il complesso meccanismo di transizione dal precedente sistema a quello contrassegnato dai nuovi tributi regionali è costruito dal legislatore delegato con l'intento di disciplinare i rapporti fra Stato, Regioni a statuto speciale ed enti locali «in modo da mantenere il necessario equilibrio finanziario», come esplicitamente recita l'art. 43, comma 2.

A tal fine, poiché il gettito dei nuovi tributi è principalmente destinato (come ricorda la stessa ricorrente) a sostituire, come fonte di alimentazione del Servizio sanitario nazionale, i contributi sanitari, l'art. 38 del decreto stabilisce anzitutto che, al fine della determinazione del Fondo sanitario nazionale e delle quote di esso da assegnare alle Regioni, «si considera come dotazione propria delle medesime il gettito dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (...) ed il 90 per cento del gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive al netto delle quote attribuite allo Stato» (comma 1), insieme, per il 1998, ai contributi sanitari arretrati riscossi nello stesso anno (comma 2). Conseguentemente, la misura del concorso della Regione Siciliana al finanziamento del Servizio sanitario, da ultimo elevata al 42,5 per cento dall'art. 1, comma 143, della legge n. 662 del 1996, è rapportata all'entità complessiva delle risorse del Fondo sanitario (a carico del bilancio dello Stato) e dei gettiti costituenti la «dotazione» propria della Regione (comma 3).

La ripartizione fra le Regioni del Fondo sanitario di parte corrente viene fatta dal CIPE, su proposta del Ministro della sanità d'intesa con la conferenza Stato-Regioni «tenuto conto dell'importo complessivo presunto» del gettito dei nuovi tributi considerato «dotazione propria» di ciascuna Regione (art. 39, comma 1): alla copertura di eventuali differenze fra il gettito presunto e quello effettivo si provvede mediante una integrazione del Fondo sanitario «quantificata dalla legge finanziaria» (art. 39, comma 3).

Il meccanismo è dunque tale da garantire che la perdita da parte delle Regioni del gettito dei contributi sanitari, già ad esse spettanti, sia interamente compensata o dal gettito dei nuovi tributi (per quanto riguarda l'IRAP, computato solo per il 90 per cento del totale, al netto delle quote riservate allo Stato), o, in mancanza, da nuovi

apporti dello Stato al Fondo sanitario: ferma restando la quota percentuale del complesso della spesa sanitaria posta a carico della finanza regionale (per la Sicilia il 42,5 per cento, ai sensi del citato art. 1, comma 143, della legge n. 662 del 1996).

Stabilita la quota del gettito dei nuovi tributi destinata al finanziamento della sanità, il decreto legislativo provvede poi a disciplinare il calcolo e l'utilizzo delle così dette «eccedenze» (artt. 41 e 42). Il sistema è differenziato in relazione alle Regioni a statuto ordinario (art. 41, comma 1), a quelle a statuto speciale che accedono al Fondo sanitario nazionale (art. 41, comma 2: fra di esse la Sicilia), e infine agli enti ad autonomia speciale che non accedono al Fondo sanitario nazionale (art. 41, comma 3), e cioè che provvedono all'integrale autofinanziamento della spesa sanitaria.

Per quanto qui interessa, avendo la Regione Siciliana accesso al Fondo sanitario nazionale, le «eccedenze annuali di risorse finanziarie» derivanti dai nuovi tributi rispetto al fabbisogno convenzionalmente calcolato sono costituite dalla differenza fra il residuo 10 per cento del gettito dell'IRAP di spettanza regionale e «l'ammontare delle compartecipazioni ai tributi erariali soppressi, convenzionalmente incrementati del tasso di crescita del prodotto interno lordo per il 1998 e il 1999, e tenendo anche conto degli effetti indiretti derivanti dall'ampliamento delle basi imponibili degli altri tributi compartecipati» (art. 41, comma 2)

Si considerano dunque «eccedenze» le eventuali entrate che superano quelle necessarie per compensare le entrate venute meno per effetto della soppressione dei tributi erariali ai cui gettito le Regioni in questione partecipavano. Per la Regione Siciliana, a cui era devoluto l'intero gettito dei tributi erariali soppressi (ad eccezione di quello dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese, compensato per i primi due anni dalla apposita quota del gettito IRAP riservata allo Stato: art. 26, comma 2), le entrate da compensare saranno evidentemente pari al totale, già devoluto alla Regione, dei tributi soppressi, convenzionalmente indicizzato. La logica appare sempre quella della compensazione, ad ogni livello, fra gettito perduto per effetto della abolizione di certi tributi e gettito acquisito con i nuovi tributi, e del mantenimento dell'equilibrio finanziario nei rapporti fra Stato e autonomie speciali, secondo il principio sancito dall'art. 43, comma 2.

Il calcolo delle eccedenze, per quanto riguarda le Regioni a statuto ordinario, è finalizzato all'attuazione di un meccanismo di compensazione interregionale, mediante un apposito Fondo, volto a riequilibrare fra le Regioni gli effetti finanziari derivanti dalla maggiore autonomia tributaria e dalla diversa «capacità fiscale» delle varie Regioni (cfr. art. 3, comma 148, della legge n. 662 del 1996, e art. 42, commi 2, 3 e 4, del d.lgs. n. 446 del 1997).

Ma in questa sede interessa soltanto la diversa disciplina che delle «eccedenze» è dettata, per le Regioni a statuto speciale, dall'art. 42, comma 7, del decreto. Secondo tale norma «le eccedenze positive o negative» «vengono compensate per gli anni 1998 e 1999, nel rispetto degli statuti di autonomia mediante variazioni delle quote del fondo sanitario nazionale, trasferimenti di funzioni, modifica delle quote variabili previste ai sensi degli statuti o acquisizione delle eccedenze al bilancio dello Stato». Invece «a partire dall'anno 2000 non si dà luogo a recupero delle eccedenze, ma si procede attraverso il trasferimento di nuove funzioni amministrative, definite con le procedure fissate dai rispettivi statuti di autonomia, fino all'esaurimento delle eccedenze medesime».

Nella fase transitoria, dunque, il sistema si avvale di una serie di meccanismi di riequilibrio al fine di pervenire al risultato del mantenimento dei precedenti livelli di partecipazione alle entrate tributarie. Le eccedenze possono essere sia «positive» che «negative», cioè favorevoli o sfavorevoli per la Regione, e in entrambi i casi ne è prevista la compensazione con strumenti rispettosi degli statuti. In altri termini, per la Sicilia (il cui statuto non prevede «quote variabili» di entrate trasferite dallo Stato, ma solo il fondo di solidarietà di cui all'art. 38), nel caso di eccedenze negative potranno apportarsi variazioni in aumento alla quota del Fondo sanitario assegnata alla Regione; nel caso di eccedenze positive, si potranno apportare variazioni in senso opposto alla quota del Fondo sanitario assegnata alla Regione (accrescendo in questo caso la partecipazione regionale al finanziamento della spesa sanitaria), o attuare nuovi trasferimenti di funzioni senza corrispondente trasferimento di nuove risorse, ovvero le eccedenze potranno essere acquisite al bilancio dello Stato. In proposito è da osservare che gli eventuali trasferimenti di funzioni dovranno avvenire con i procedimenti previsti dall'art. 43 dello statuto, e dunque con la partecipazione della Regione; mentre l'eventuale acquisizione di eccedenze al bilancio dello Stato si inscriverebbe nel sistema di riserva eccezionale allo Stato di nuove entrate tributarie, previsto dall'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965.

Dopo i primi due anni, alle eventuali eccedenze potranno corrispondere soltanto nuovi trasferimenti di funzioni, da effettuarsi sempre con le procedure statutariamente previste, e dunque con la garanzia della partecipazione della Regione.

In definitiva, il sistema è ispirato al criterio dell'equilibrio finanziario, anche se con meccanismi di salvaguardia a favore delle esigenze finanziarie statali più efficaci di quelli previsti a favore della Regione. Non si può escludere, infatti, che l'applicazione delle norme in questione comporti per la Regione, specie nella fase transitoria, qualche diminuzione di entrate, vuoi per l'ipotesi di gettito dei nuovi tributi inferiore alle aspettative, vuoi per l'incidenza della quota del gettito IRAP che la Regione dovrà obbligatoriamente devolvere agli enti locali, ai sensi dell'art. 27, e della quale l'art. 41, comma 2, non fa parola quando disciplina il calcolo delle «eccedenze» (benché, come si è ricordato, l'art. 43, comma 2, sancisca in via di principio il criterio del mantenimento del «necessario equilibrio finanziario» nei rapporti fra lo Stato, le autonomie speciali e gli enti locali). Peraltro lo stesso art. 42, comma 7, stabilisce che la compensazione delle eccedenze avviene «nel rispetto degli statuti di autonomia», e prevede, con una norma largamente «programmatica», meccanismi destinati ad essere eventualmente applicati con procedimenti dei quali la Regione non potrebbe essere esclusa.

In ogni caso, ad escludere la illegittimità costituzionale delle disposizioni denunciate vale la considerazione che le norme statutarie e di attuazione non stabiliscono, a favore della Regione, una rigida garanzia «quantitativa», cioè la garanzia della disponibilità di entrate tributarie non inferiori a quelle ottenute in passato: onde nel caso di abolizione di tributi erariali il cui gettito era devoluto alla Regione, o di complesse operazioni di riforma e di sostituzione di tributi, come quella realizzata sulla base dell'art. 3, comma 143, della legge n. 662 del 1996, possono aversi, senza violazione costituzionale, anche riduzioni di risorse per la Regione, purché non tali da rendere impossibile lo svolgimento delle sue funzioni. Ciò vale tanto più in presenza di un sistema di finanziamento che non è mai stato interamente e organicamente coordinato con il riparto delle funzioni, così da far corrispondere il più possibile, come sarebbe necessario, esercizio di funzioni e relativi oneri finanziari da un lato, disponibilità di risorse, in termini di potestà impositiva (correlata alla capacità fiscale della collettività regionale), o di devoluzione di gettito tributario, o di altri meccanismi di finanziamento, dall'altro. Più in generale, la giurisprudenza di questa Corte ha ammesso che la legge dello Stato possa, nell'ambito di manovre di finanza pubblica, anche determinare riduzioni nella disponibilità finanziaria delle Regioni, purché appunto non tali da produrre uno squilibrio incompatibile con le esigenze complessive della spesa regionale (cfr. sentenze n. 307 del 1983, n. 123 del 1992 e n. 370 del 1993).

Quanto poi alle disposizioni dell'art. 40, sulle modalità per il versamento su appositi conti, intestati alle Regioni, e per il riversamento su altri conti delle somme riscosse a titolo di IRAP e di addizionale IRPEF, va osservato che si tratta di semplici modalità tecnico-contabili dirette a dare applicazione alle previsioni di legge circa l'attribuzione e il riparto del gettito delle nuove imposte: modalità che non possono che far capo ad una disciplina uniforme, posto che non solo il gettito va attribuito alle singole Regioni secondo i criteri e le regole stabiliti dall'art. 4, ma inoltre, nella fase transitoria, il gettito, in particolare dell'IRAP, è ripartito fra diversi enti e diverse destinazioni, secondo le altre previsioni del decreto (artt. 26, 38, 41 e 42). Senza dire che, in ogni caso, le modalità di riversamento delle somme in questione sono stabilite dal Ministro sentita la conferenza Stato-Regioni (come è logico, trattandosi di modalità che interessano tutte le Regioni e i loro rapporti con lo Stato). Non sussiste dunque alcuna violazione della autonomia finanziaria della Regione.

17. — La ricorrente censura infine gli artt. 60 e 61 del decreto. Il primo attribuisce, a far tempo dal 1 gennaio 1999, alle Province e ai comuni, rispettivamente, il gettito dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, esclusi i ciclomotori (con riguardo alla Provincia in cui ha sede il pubblico registro automobilistico nel quale il veicolo è iscritto), e il gettito delle imposte di registro, ipotecarie e catastali riscosse sugli atti di trasferimento a titolo oneroso della proprietà di beni immobili e sugli atti costitutivi o traslativi di diritti reali sugli stessi (con riferimento al comune in cui l'immobile è ubicato). L'art. 61 dispone, dalla stessa data, la corrispondente riduzione dei trasferimenti erariali a favore delle Province e dei comuni.

La ricorrente lamenta che, essendo già ad essa devoluto il gettito dei tributi erariali ora «trasferiti» a Province e comuni, lo Stato potrebbe ridurre i trasferimenti a favore degli enti locali siciliani mentre il corrispondente gettito dei tributi trasferiti verrebbe perduto dalla Regione, con complessiva riduzione delle risorse a disposizione del sistema delle autonomie in Sicilia.

18. — La questione è infondata nei termini di seguito precisati.

Va in primo luogo notato che l'art. 60, comma 4, demanda alle Regioni a statuto speciale l'attuazione, per il rispettivo territorio, delle disposizioni sulla devoluzione dei tributi indicati a Province e comuni, «in conformità

dei rispettivi statuti», e prevede che «contestualmente» siano disciplinati «i rapporti finanziari tra lo Stato, le autonomie speciali e gli enti locali al fine di mantenere il necessario equilibrio finanziario» (con formula analoga a quella, più volte citata, dell'art. 43, comma 2).

È dunque escluso che si verifichi il trasferimento del gettito tributario dalla Regione Siciliana alle Province e ai comuni, e contemporaneamente la riduzione dei trasferimenti statali a Province e comuni siciliani. Che poi si parli qui di «attuazione» e non di potestà concorrente, non ha alcun rilievo, trattandosi proprio dell'attuazione di un trasferimento di tributi erariali che la Regione non avrebbe potuto autonomamente operare: e i limiti dell'autonomia legislativa regionale in materia tributaria restano impregiudicati.

A sua volta l'art. 61, comma 4, prevede che le riduzioni dei contributi statali e i gettiti dei tributi trasferiti «sono determinati con riferimento alle province e ai comuni delle regioni a statuto ordinario»: mentre «per le Regioni a statuto speciale le operazioni di riequilibrio di cui al decreto legislativo 30 giugno 1997, n. 244» — che detta le norme sul riordino del sistema dei trasferimenti erariali agli enti locali per adeguarlo, al termine di una lunga fase di transizione, a fabbisogni oggettivamente determinati — «si applicano solo dopo il recepimento delle disposizioni dell'articolo 60 e del presente articolo nei rispettivi statuti».

Nonostante la formulazione impropria, che allude ad un impossibile «recepimento» delle disposizioni in questione negli statuti speciali, la norma va intesa nel senso che la regolazione dei rapporti finanziari con i comuni avverrà, in conformità allo statuto, in occasione della attuazione da parte della Regione delle disposizioni dell'art. 60, commi 1 e 2, e in modo tale — come espressamente stabilisce il comma 4 dello stesso art. 60 — da «mantenere il necessario equilibrio finanziario». Intesa in questo senso, la norma non presta il fianco alle censure mosse dalla ricorrente.

19. — Risulta impugnato anche l'articolo 43 del decreto, che rende esplicito il riferimento delle disposizioni anche alle Province autonome di Trento e Bolzano, e stabilisce che «i rapporti finanziari tra lo Stato, le autonomie speciali e gli enti locali devono essere disciplinati in modo tale da mantenere il necessario equilibrio finanziario»: ma la relativa questione non è in alcun modo motivata né sviluppata nel ricorso, onde essa va dichiarata inammissibile.

20. — Il conflitto di attribuzioni sollevato dalla Regione Siciliana ha ad oggetto il decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 24 marzo 1998, recante «Modalità di riversamento delle somme riscosse per l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e per l'addizionale regionale all'IRPEF, ai sensi del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446».

La Regione ammette che il decreto impugnato costituisce svolgimento del decreto legislativo n. 446 del 1997, onde su di esso si rifletterebero le censure di incostituzionalità che investono quest'ultimo provvedimento.

Più in particolare, la ricorrente afferma che il sistema di conti, intestati alle Regioni, previsto dagli artt. 1 e 2 del decreto farebbe sì che l'IRAP non sarebbe riscossa sul territorio regionale, onde potrebbe sfuggire alla regola statutaria della devoluzione del gettito alla Regione; che l'art. 2, comma 3, lettera B, punto IV, escluderebbe illegittimamente la competenza della «Cassa regionale siciliana di Palermo», prevista dagli artt. 21 e 26 del d.lgs. n. 241 del 1997, a raccogliere l'immediato riversamento delle somme riscosse; che l'art. 3, comma 3, il quale prevede le modalità del riversamento delle somme versate sul conto «IRAP-altri soggetti», consentirebbe allo Stato di determinare unilateralmente le somme da trattenere a compensazione dei costi di gestione del tributo, e di attribuire direttamente a proprio favore le eccedenze di cui all'art. 41 del decreto legislativo, facendo venir meno la possibilità, prevista dall'art. 42, comma 7, del decreto legislativo, di «realizzare un vantaggio finanziario per la Regione mediante la destinazione di tali eccedenze alla variazione di quote del Fondo sanitario o al pagamento degli oneri derivanti dal trasferimento di nuove funzioni».

21. — Il conflitto è inammissibile.

Una volta riconosciute infondate le censure di illegittimità costituzionale rivolte al decreto legislativo n. 446 del 1997, e in particolare, fra l'altro, agli articoli 1, 2, 4, 15 (sulla configurazione generale e sulla spettanza dell'imposta regionale sulle attività produttive), 26, comma 1 (sulla riserva allo Stato di una quota del gettito a compensazione dei costi di gestione), 40 (sulle modalità di versamento e riversamento del gettito), 41 e 42 (sulle così dette «eccedenze» e sulla loro compensazione), non può riconoscersi alcuna consistenza autonoma alle censure mosse al decreto ministeriale, emanato peraltro, come prevede l'art. 40, comma 2, del decreto legislativo, previo parere della conferenza Stato-Regioni. Esso, infatti, non fa che dettare le modalità applicative delle predette norme legislative.

In particolare, l'art. 1 disciplina la istituzione dei conti previsti dall'art. 40, comma 1, del d.lgs. n. 446 del 1997, nonché di un conto intestato all'erario per il versamento delle quote di spettanza statale ai sensi dell'art. 26 e delle eccedenze di cui agli artt. 41 e 42 del decreto legislativo. L'art. 2 disciplina le modalità operative per l'afflusso delle somme sui conti; più in particolare, la lettera B, punto IV, del comma 3 disciplina, in coerenza con il sistema dei conti previsti dall'art. 40 del decreto legislativo, l'afflusso delle somme derivanti dai versamenti unitari, relativi ad una pluralità di tributi, effettuati dai contribuenti titolari di partita IVA. L'art. 3, comma 3, disciplina, per il 1998 e il 1999, il riversamento del gettito dell'IRAP sui vari conti («conto erario» per le quote o le eccedenze di pertinenza dello Stato, ai sensi degli artt. 26, 41 e 42 del decreto legislativo; «conto contributi sanitari» o «conto sanità», intestato alla Regione, fino a concorrenza dell'importo destinato al finanziamento del Servizio sanitario nazionale, pari, ai sensi dell'art. 38, comma 1, del decreto legislativo, al 90 per cento del gettito dell'imposta, al netto delle quote riservate allo Stato; «conto ordinario», anch'esso intestato alla Regione, per le quote determinate a titolo di compartecipazione degli enti locali, ai sensi dell'art. 27 del decreto legislativo, nonché per la parte che residua dopo gli altri versamenti). Il tutto in applicazione delle corrispondenti norme sostanziali del decreto legislativo.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

a) *dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 4, 15, 24, 26, 27, 30, 36, 40, 41, 42 e 50 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446 (Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali), sollevate dalla Regione Siciliana, in riferimento all'art. 36 dello statuto speciale e alle relative norme di attuazione, nonché agli articoli 3 e 76 della Costituzione, con il ricorso (R. ric. n. 10 del 1998) in epigrafe;*

b) *dichiara non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 60 e 61 del predetto decreto legislativo n. 446 del 1997, sollevata dalla Regione Siciliana, in riferimento all'art. 36 dello statuto speciale e alle relative norme di attuazione, nonché agli articoli 3 e 76 della Costituzione, con il ricorso in epigrafe;*

c) *dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43 del predetto decreto legislativo n. 446 del 1997, sollevata dalla Regione Siciliana, in riferimento all'art. 36 dello statuto speciale e alle relative norme di attuazione, nonché agli articoli 3 e 76 della Costituzione, con il ricorso in epigrafe;*

d) *dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzioni (R. confl. n. 14 del 1998) promosso dalla Regione Siciliana contro il Presidente del Consiglio dei Ministri in relazione al decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 24 marzo 1998, recante «Modalità di riversamento delle somme riscosse per l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e per l'addizionale regionale sull'IRPEF, ai sensi del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446».*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* ONIDA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 139

*Sentenza 14-22 aprile 1999***Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.****Editoria - Regione Sicilia - Rendicontazione delle spese sostenute per gli esercizi finanziari 1990 e 1991 dagli enti aventi finalità di carattere culturale ed artistico - Promulgazione parziale della legge oggetto di censura - Omissione della disposizione sospettata di incostituzionalità - Cessazione della materia del contendere.****(Legge regione Sicilia approvata il 29 ottobre 1997, art. 2; legge regione Sicilia 7 novembre 1997, n. 41).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Siciliana, approvata il 29 ottobre 1997, recante «Interventi in favore dell'editoria libraria siciliana. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 15 settembre 1997, n. 35», promosso con ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana, notificato il 5 novembre 1997, depositato in cancelleria l'11 successivo ed iscritto al n. 69 del registro ricorsi 1997.

Udito nell'udienza pubblica del 9 febbraio 1999 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Udito l'Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

*Ritenuto in fatto*

1.1. — Con ricorso regolarmente notificato e depositato, il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Interventi in favore dell'editoria libraria siciliana. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 15 settembre 1997, n. 35), per violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Ad avviso del ricorrente la norma, «dal tenore letterale non chiaro e ambiguo», sarebbe volta a sanare le posizioni di tutte quelle associazioni o enti culturali e artistici che hanno utilizzato i contributi regionali erogati sul capitolo 38054 del bilancio regionale, negli anni 1990 e 1991, per fini diversi da quelli (attività di carattere culturale, artistico, scientifico) previsti dall'art. 1 della legge regionale 16 agosto 1975, n. 66. La sanatoria sarebbe avvenuta in assenza di interessi pubblici legislativamente rilevanti, di preminente interesse generale, e senza che sia possibile individuare nella fattispecie oggetto della normativa peculiarità tali da giustificare l'intervento. La disposizione determinerebbe in tal modo una irragionevole disparità di trattamento nei confronti di tutte quelle associazioni che hanno osservato il disposto normativo, privilegiando situazioni di fatto irregolari circa l'utilizzazione pregressa del contributo, tanto più che — ad avviso del ricorrente — l'intervento del legislatore regionale appare diretto a esonerare gli amministratori delle associazioni o degli enti culturali da eventuali responsabilità.

1.2. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza l'Avvocatura generale dello Stato ha fatto rilevare che il Presidente della Regione Siciliana ha promulgato la legge impugnata come legge 7 novembre 1997, n. 41, omettendo le previsioni dell'art. 2, con conseguente cessazione della materia del contendere.

*Considerato in diritto*

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana solleva, con riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il

29 ottobre 1997 (Interventi in favore dell'editoria libraria siciliana. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 15 settembre 1997, n. 35), in tema di «rendicontazione delle spese sostenute per gli esercizi finanziari 1990 e 1991 dagli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico».

Poiché tuttavia la legge sopra menzionata è stata fatta oggetto di promulgazione parziale da parte del Presidente della Regione, con omissione della disposizione denunciata d'incostituzionalità (legge regionale 7 novembre 1997, n. 41), cosicché essa non potrebbe più essere oggetto di successiva separata promulgazione, si deve dichiarare la cessazione della materia del contendere del presente giudizio.

PER QUESTI MOTIVI

### LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara cessata la materia del contendere in ordine al ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* ZAGREBELSKY

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

99C0414

N. 140

*Sentenza 14-22 aprile 1999*

**Giudizio per conflitto di attribuzione tra Stato e regione.**

**Sanità pubblica - Regione Lombardia - Disciplina delle attività di ricovero e cura rese in regime di convenzione con il servizio sanitario nazionale - Fissazione dei criteri di accreditamento delle strutture pubbliche e private e individuazione dei requisiti strutturali - Tardività del ricorso - *Ius superveniens*: legge 30 dicembre 1998, n. 419 - Difetto di interesse della Regione - Inammissibilità.**

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nei giudizi per conflitti di attribuzione sorti a seguito: a) della delibera della Giunta regionale della Lombardia n. 23995 del 13 gennaio 1997 recante: «Determinazioni in merito alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 5, dei decreti legislativi n. 502 del 1992 e n. 517 del 1993 relativamente all'istituto dell'accreditamento», promosso con



ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, notificato il 4 aprile 1997, depositato in Cancelleria il 10 successivo ed iscritto al n. 13 del registro conflitti 1997; b) del d.P.R. 14 gennaio 1997 recante «Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private», promosso con ricorso della Regione Lombardia, notificato il 21 aprile 1997, depositato in cancelleria il 29 successivo ed iscritto al n. 25 del registro conflitti 1997.

Visti gli atti di costituzione della Regione Lombardia e del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 1999 il giudice relatore Riccardo Chieppa;

Uditi l'Avvocato Beniamino Caravita di Toritto per la Regione Lombardia e gli Avvocati dello Stato Raffaele Tamiozzo e Michele Dipace per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. — Con ricorso notificato il 4 aprile 1997, il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Ministro della sanità, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, hanno sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Lombardia, impugnando la deliberazione della Giunta regionale n. 23995 del 13 gennaio 1997, recante «Determinazioni in merito alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 5, dei decreti legislativi n. 502 del 1992 e n. 517 del 1993 relativamente all'istituto dell'accreditamento», emanata sui presupposti della mancata adozione dell'atto di indirizzo e coordinamento relativo ai requisiti strutturali tecnologici ed organizzativi minimi richiesti per l'esercizio delle attività sanitarie, di cui all'art. 8, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992 e successive modificazioni, da un lato, e della scadenza del termine biennale previsto dall'art. 6, comma 6, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 per l'accreditamento transitorio dei soggetti convenzionati e dei soggetti eroganti prestazioni di alta specialità del nuovo rapporto fondato sull'accreditamento.

I ricorrenti chiedono l'annullamento dell'atto impugnato in quanto gravemente invasivo delle attribuzioni costituzionali dello Stato in materia di disciplina delle attività di ricovero e cura rese in regime di convenzione con il Servizio sanitario nazionale, di fissazione dei criteri di accreditamento delle strutture pubbliche e private e di individuazione dei requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi richiesti per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle predette strutture, in violazione degli artt. 32, 118 e 119 della Costituzione, nonché dell'art. 8, commi 4 e 7, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502; dell'art. 9, comma 1, lettera g), del d.lgs. 7 dicembre 1993, n. 517; dell'art. 6, comma 6, della legge 23 dicembre 1994, n. 724; dell'art. 8, comma 18, della legge 24 dicembre 1993, n. 537; dell'art. 2, commi 5 ed 8, della legge 28 dicembre 1995, n. 549; dell'art. 1, commi 4 e 32, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Al riguardo, nel ricorso si espone che con la deliberazione impugnata, la Regione Lombardia ha disposto che nelle more dell'emanazione del provvedimento di cui al più volte citato art. 8, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992, con decorrenza 1 gennaio 1997 siano accreditate:

a) le strutture di ricovero e cura già accreditate per il biennio 1995/1996;

b) le strutture sanitarie autorizzate ed in esercizio alla data del 13 gennaio 1997;

c) le strutture che ottengano l'autorizzazione all'apertura ed all'esercizio nel periodo compreso tra l'adozione della deliberazione e l'emanazione dei provvedimenti regionali di accreditamento attuativi delle disposizioni di cui all'art. 8, comma 4, del citato decreto legislativo;

d) le strutture già transitoriamente accreditate per il biennio 1995/1996, che entro trenta giorni chiedano di modificare la propria organizzazione funzionale, nel rispetto del numero dei posti letto autorizzati, anche con l'istituzione di nuove specialità mediche.

In tal modo sarebbe, di fatto, abolita ogni barriera all'entrata di nuovi soggetti erogatori sul mercato, senza parallelamente provvedere ad introdurre forme di regolazione atte a prevenire e contrastare inconvenienti quali,

ad esempio, la formazione di un regime sanitario a doppia velocità, nel senso di far gravare solo sulle strutture pubbliche determinati oneri, come i servizi non necessariamente remunerativi, oppure funzioni di carattere clinico meno premianti.

Nel provvedimento di cui trattasi, inoltre, non si farebbe alcun cenno ai criteri che si intendono adottare per procedere alla contrattazione per la allocazione delle risorse regionali destinate al finanziamento dell'assistenza ospedaliera, con violazione non solo dell'art. 118, ma altresì dell'art. 119 della Costituzione.

Né l'operato della Regione Lombardia sarebbe giustificato alla luce del principio della libera scelta da parte dell'assistito.

2. — Con atto depositato in data 21 aprile 1997 si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, eccependo, preliminarmente, l'inammissibilità, anche per tardività, del ricorso e chiedendo che lo stesso sia respinto per infondatezza, riservandosi di controdedurre più specificamente.

3. — Nell'imminenza della data fissata per la udienza pubblica, ciascuna delle parti ha depositato una memoria, con la quale ribadisce le proprie ragioni.

In particolare, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha fatto presente che alcune Regioni, tra cui la Regione Lombardia, in ottemperanza a quanto prescritto dall'atto di indirizzo e coordinamento di cui al d.P.R. 14 gennaio 1997, hanno provveduto ad emanare vari provvedimenti (leggi regionali e/o decreti giuntali), contenenti le norme in materia di autorizzazioni e di accreditamento delle strutture sanitarie pubbliche e private.

La Regione Lombardia, infatti, ha emanato la legge regionale 11 luglio 1997, n. 31, concernente norme per il riordino del servizio sanitario regionale e sua integrazione con le attività dei servizi sociali, e la conseguente deliberazione di Giunta (prevista dall'art. 12, commi 3 e 4 della predetta legge regionale), con cui ha provveduto a definire i requisiti e gli indicatori per l'accreditamento delle strutture sanitarie, con indicazione analitica dei criteri e degli indicatori di riferimento.

Dall'esame di tale ultimo provvedimento il ricorrente ritiene che la Regione Lombardia si sia adeguata alle indicazioni ed alle prescrizioni di cui al più volte citato atto governativo di indirizzo e coordinamento. Tuttavia, nella considerazione che i tempi per l'adeguamento delle strutture sanitarie pubbliche e private già autorizzate e in esercizio ai requisiti minimi stabiliti dal decreto stesso sono previsti, in conformità a quanto stabilito dall'art. 3, comma 3, dello stesso d.P.R. 14 gennaio 1997, in anni cinque — con la conseguenza che la deliberazione impugnata continuerebbe a produrre effetti per il periodo antecedente alla emanazione dell'atto di Governo — permarrrebbe l'interesse alla declaratoria di illegittimità.

La Regione Lombardia, con la memoria, eccepisce nell'ordine, le seguenti eccezioni:

a) inammissibilità del ricorso, in quanto promosso, oltre che dal Presidente del Consiglio dei Ministri, anche dal Ministro della sanità, giacché, con riferimento all'art. 39 della legge 11 marzo 1953, n. 87 ed alla conforme giurisprudenza costituzionale, i conflitti in questione devono svolgersi esclusivamente nel contraddittorio del Presidente del Consiglio dei Ministri, da un lato, e del Presidente della Regione, dall'altro, mentre il singolo ministro può essere legittimato a proporre conflitto di attribuzione contro le Regioni solo nei limiti di cui al terzo comma del citato art. 39;

b) irricevibilità del ricorso, giacché il termine per la proposizione dello stesso decorre dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato da parte dello Stato-persona, attraverso i suoi organi centrali e decentrati, ovvero dalla pubblicazione dell'atto nel *Bollettino Ufficiale* della Regione Lombardia, intervenuta in data 24 gennaio 1997.

Quanto alla prima ipotesi, rileva che la deliberazione di Giunta regionale è stata dichiarata esecutiva dalla Commissione di controllo in data 22 gennaio 1997.

Ne deriva, in primo luogo, che l'apposizione del visto di esecutività precluderebbe la successiva proposizione del ricorso per conflitto di attribuzione da parte dello Stato; in secondo luogo, l'intervenuta approvazione da parte della Commissione di controllo (gli atti della quale sono indubbiamente imputabili allo Stato) costituirebbe il termine da cui computare la conoscenza dell'atto in questione da parte dello Stato.

Quanto alla seconda ipotesi, l'atto in contestazione è stato pubblicato nel BURL del 24 gennaio 1997, con la conseguenza che da tale data decorre il termine per l'impugnazione della delibera.

Nel merito la Regione Lombardia espone ampiamente le ragioni che dovrebbero condurre all'infondatezza del conflitto, e conclude sottolineando come il decreto della Giunta regionale n. 39133/1998 si adegui puntualmente alla normativa.

4. — Con ricorso notificato il 21 aprile 1997 e depositato il 29 aprile 1997, la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al d.P.R. 14 gennaio 1997, portante «Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle

strutture pubbliche e private», sia nel suo complesso che in specie con riferimento all'art. 1, nella parte in cui, pur dichiarando di mantenere ferma la competenza regionale, approva i requisiti minimi; all'art. 2, nella parte in cui tale disposizione impone il rispetto di requisiti minimi generali e specifici e detta criteri generali per la determinazione dei requisiti ulteriori rispetto a quelli minimi generali di cui all'art. 1, per gli standard di qualità per l'accreditamento di strutture sanitarie pubbliche e private; all'art. 3 (Modalità di applicazione), portante disciplina dell'efficacia dell'atto di indirizzo e coordinamento, con particolare riguardo all'incidenza della disciplina stessa sulla realizzazione di nuove strutture e sull'ampliamento o trasformazione di quelle esistenti; nonché quanto alle tabelle approvate in allegato, portanti l'elencazione dei requisiti minimi generali di natura organizzativa, strutturale e tecnologica e dei requisiti minimi specifici, sotto gli stessi profili, per le prestazioni di assistenza in regime ambulatoriale e in regime di ricovero.

La ricorrente Regione assume che l'atto *de quo* che trova il suo fondamento nell'art. 8, comma 4, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni ed integrazioni, contiene l'approvazione dei requisiti minimi strutturali, tecnologici ed organizzativi, individuati in allegato, e suddivisi in requisiti organizzativi generali, requisiti strutturali e tecnologici generali, requisiti specifici strutturali, tecnologici ed organizzativi per le strutture che erogano prestazioni di assistenza specialistica in regime ambulatoriale e per le strutture che erogano prestazioni in regime di ricovero ospedaliero.

La disciplina di tali requisiti minimi generali sotto il profilo organizzativo contiene, tuttavia, prescrizioni indirizzate direttamente ai direttori generali delle unità sanitarie locali, anziché alle Regioni, violando le competenze legislative o regolamentari ed amministrative costituzionalmente attribuite a queste ultime dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, esorbitando dalla sua funzione istituzionale e dal suo fondamento legislativo, come individuato dall'art. 8, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992 e contravvenendo ai precetti dettati in materia di indirizzo e coordinamento dalla Corte costituzionale.

La lesione delle competenze regionali sarebbe, altresì, ravvisata anche nella disciplina dei «requisiti minimi strutturali tecnologici e organizzativi specifici», la quale, lungi dal porre principi fondamentali, conterrebbe puntuali e dettagliate disposizioni che penalizzerebbero gli spazi di autonomia necessari allo svolgimento delle funzioni regionali, con conseguente violazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, anche alla luce del riparto delle competenze di cui alla legge n. 833 del 1978; dell'art. 97 della Costituzione, nonché dello stesso art. 8, comma 4, del d.lgs. n. 502 del 1992 sotto il profilo della carenza di fondamento legislativo e della violazione del principio di legalità.

Ad avviso della ricorrente l'atto impugnato introdurrebbe previsioni duramente penalizzanti sotto il profilo dell'entrata in vigore della disciplina e degli effetti di essa sulla normativa regionale vigente (cfr., in particolare, le leggi regionali della Lombardia 7 giugno 1980, n. 79; 17 febbraio 1986, n. 5; 6 febbraio 1990, n. 7), in quanto il primo ed il secondo comma dell'art. 3 fornirebbero interpretazioni diverse per dare attuazione alle disposizioni in esso contenute.

5. — Si è costituito il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che il ricorso venga dichiarato inammissibile ovvero infondato, riservandosi di controdedurre più specificamente.

6. — Nell'imminenza della data fissata per la udienza pubblica, ciascuna delle parti ha depositato una memoria, con la quale ribadisce le proprie ragioni.

In particolare, la Regione Lombardia fa presente che il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione I-bis con varie pronunzie, ha parzialmente annullato il d.P.R. 14 gennaio 1997, nelle parti relative all'introduzione, con i relativi criteri, dei requisiti «ulteriori» per l'accreditamento di strutture pubbliche e private in possesso dei requisiti minimi per l'autorizzazione.

Inoltre la recente legge 30 novembre 1998, n. 419, recante «Delega al Governo per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale e per l'adozione di un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento del Servizio sanitario nazionale. Modifiche al decreto legislativo n. 502 del 1992» ha attribuito al Governo il potere di definire, ai fini dell'accreditamento in questione, standard minimi di strutture, attrezzature e personale.

Tuttavia, un ulteriore aspetto della illegittima invasività operata dall'impugnato d.P.R. viene evidenziato nel fatto che esso detta prescrizioni indirizzate non alle Regioni, bensì direttamente alle aziende sanitarie nazionali ed ai loro direttori generali.

Anche il Presidente del Consiglio ribadisce le proprie ragioni, sottolineando la necessità di un atto di indirizzo e coordinamento diretto ad uniformare e qualificare il Servizio sanitario nazionale e a predisporre da parte delle Regioni adeguati controlli sull'esistenza dei requisiti minimi e sugli ulteriori standard.

*Considerato in diritto*

1. — Con il ricorso notificato il 4 aprile 1997 (r. confl. n.13 del 1997) il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Ministro della sanità hanno sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Regione Lombardia, impugnando la deliberazione della Giunta regionale n. 23995 del 13 gennaio 1997, recante «Determinazioni in merito alle disposizioni di cui all'art. 8, comma 5, dei decreti legislativi n. 502 del 1992 e n. 517 del 1993 relativamente all'istituto dell'accreditamento».

Con successivo ricorso notificato il 21 aprile 1997 (r. confl. n. 25 del 1997) la Regione Lombardia ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al d.P.R. 14 gennaio 1997, portante «Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in materia di requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi minimi per l'esercizio delle attività sanitarie da parte delle strutture pubbliche e private», sia nel suo complesso che in specie con riferimento all'art. 1, nella parte in cui, pur dichiarando di mantenere ferma la competenza regionale, approva i requisiti minimi; all'art. 2, nella parte in cui tale disposizione impone il rispetto di requisiti minimi generali e specifici e detta criteri generali per la determinazione dei requisiti ulteriori rispetto a quelli minimi generali di cui all'art. 1, per gli standard di qualità per l'accreditamento di strutture sanitarie pubbliche e private; all'art. 3 (Modalità di applicazione), portante disciplina dell'efficacia dell'atto di indirizzo e coordinamento, con particolare riguardo all'incidenza della disciplina stessa sulla realizzazione di nuove strutture e sull'ampliamento o trasformazione di quelle esistenti; nonché quanto alle tabelle approvate in allegato, portanti l'elencazione dei requisiti minimi generali di natura organizzativa, strutturale e tecnologica e dei requisiti minimi specifici, sotto gli stessi profili, per le prestazioni di assistenza in regime ambulatoriale e in regime di ricovero.

Stante la evidente connessione oggettiva e soggettiva i ricorsi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. — Preliminarmente deve essere preso in considerazione il ricorso n. 13 del 1997 ed esaminata l'eccezione di inammissibilità, sollevata dalla Regione Lombardia, sotto il profilo che il ricorso è stato promosso, oltre che dal Presidente del Consiglio dei Ministri, dal Ministro della sanità.

È esatto che il singolo ministro, in assenza della ipotesi di delega da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri — che qui non ricorre non essendo stata neppure indicata né l'esistenza di delega, né la qualità in nome e per conto del delegante, peraltro presente come primo ricorrente in sede di proposizione del ricorso — non sia legittimato a proporre per lo Stato conflitto di attribuzioni nei confronti della Regione.

La mancanza di legittimazione da parte del ministro non comporta peraltro la inammissibilità del presente conflitto ritualmente proposto dal Presidente del Consiglio, cui spetta la legittimazione a sollevare i conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni, previa deliberazione del Consiglio dei ministri (sentenza n. 172 del 1983).

3. — È, invece, fondata l'altra eccezione, sollevata sempre dalla Regione Lombardia, relativa alla tardività del ricorso (notificato il 4 aprile 1997), in quanto proposto oltre sessanta giorni dalla pubblicazione dell'atto impugnato (deliberazione della Giunta regionale della Lombardia 13 gennaio 1997, n. 23995) nel *Bollettino Ufficiale* della Regione Lombardia del 24 gennaio 1997 (sentenza n. 286 del 1985).

Detta pubblicazione è normativamente prevista come forma di pubblicità integrale degli atti regionali (come nella fattispecie) contenenti indirizzi rivolti con carattere di generalità ad amministrazioni pubbliche o a categorie di soggetti (art. 2, numero 2, della legge regionale della Lombardia 23 aprile 1985, n. 33), ed è intervenuta dopo che l'atto era stato dichiarato esecutivo dalla Commissione di controllo. Ma tale effetto (ai fini della decorrenza del termine di impugnazione) della pubblicazione nel *Bollettino Ufficiale* può verificarsi anche quando la inserzione nella *Gazzetta* o *Bollettino* abbia «uno scopo di mera pubblicità», tutte le volte che per l'ordinamento vi sia un rapporto di coesistenzialità tra pubblicazione su giornale ufficiale di un determinato atto e la produzione di effetti giuridici tipici, compresa la sua conoscenza legale (sentenza n. 611 del 1987).

In realtà quando un atto ufficiale è diretto a destinatari non determinati singolarmente e, come tale, ha un'efficacia indivisibile o non differenziabile da soggetto a soggetto, la sua pubblicazione è assorbente e determinante rispetto a qualsiasi altra forma di conoscenza legale (sentenza n. 611 del 1987).

In ogni caso, trattandosi di atto, per il quale, rispetto al Presidente del Consiglio, non si può fare questione di soggetto contemplato o al quale si riferisce l'atto o di destinatario di specifica necessaria comunicazione, la conoscenza legale coincide con la pubblicazione nel *Bollettino Ufficiale* (v. sentenza n. 611 del 1987; n. 158 del 1976).

Del resto l'art. 39, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n.87 fa decorrere il termine per produrre il ricorso per conflitto di attribuzioni «dalla notificazione o pubblicazione ovvero dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato», con richiamo a criterio identico a quello previsto per la giustizia amministrativa (sentenza n. 611 del 1987; n.132 del 1976).

Nello stesso tempo l'atto impugnato contiene la formula della pubblicazione nel *Bollettino* con carattere creativo dell'obbligo di pubblicazione — come sostenuto dalla difesa dello Stato in sede di discussione orale — ma attuativo della pubblicità prescritta dalla citata legge regionale n. 33 del 1985.

4. — Passando all'esame del conflitto n. 25 del 1997, deve essere rilevato preliminarmente che, per concorde ammissione delle parti (Presidente del Consiglio dei Ministri e Regione Lombardia), in adeguamento alle indicazioni dell'atto di indirizzo e coordinamento impugnato (d.P.R. 14 gennaio 1997), la Regione Lombardia ha emanato la legge regionale 11 luglio 1997, n. 31, concernente norme per il riordino del servizio sanitario regionale e la conseguente deliberazione di Giunta regionale 6 agosto 1998 n. 6/38133 (ai sensi dell'art. 12, commi 3 e 4 della stessa legge regionale), con cui sono stati definiti i requisiti e gli indicatori delle strutture sanitarie.

Inoltre, il d.P.R. 14 gennaio 1997 — a prescindere dall'annullamento intervenuto per la parte che qui interessa con tre pronunce del Tar Lazio, che non risultano né oggetto di pronuncia di sospensione dell'esecutività né passate in cosa giudicata — è insuscettibile di ulteriore applicazione nella Regione Lombardia e non può produrre alcun pregiudizio lesivo per la sfera delle competenze della stessa Regione.

Infatti, per effetto della contestuale dichiarazione di inammissibilità per tardività del conflitto proposto dallo Stato contro la deliberazione della Giunta della Regione Lombardia n. 23995 del 13 gennaio 1997, per il periodo anteriore all'applicabilità delle citate disposizioni regionali sopravvenute (legge regionale della Lombardia 11 luglio 1997, n. 31 e deliberazione di Giunta 6 agosto 1998 n. 6/38133) rimane incontestato l'assetto derivante dalla deliberazione suddetta. A sua volta, detto assetto è stato sostituito, per il periodo successivo, dalla vigente legge regionale 11 luglio 1997, n. 31 e conseguente deliberazione di attuazione che — si noti — si sono adeguate al sistema dei requisiti fissati dallo Stato per l'esercizio delle attività sanitarie e per quelli ulteriori relativi all'accreditamento.

Nel contempo è sopravvenuta la nuova normativa statale (legge 30 novembre 1998, n. 419), che ha conferito al Governo i poteri per le modificazioni ed integrazioni del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, con specifici criteri che riconducono espressamente nella programmazione sanitaria la scelta dell'assistito nei confronti delle strutture e dei professionisti accreditati con i quali il Servizio sanitario nazionale intrattenga appositi rapporti, prevedendo obiettivi anche di efficienza dei servizi, nonché la determinazione di un modello di accreditamento in applicazione dei criteri posti dall'art. 2 del d.P.R. 14 gennaio 1997 e, infine, la definizione di standard minimi di strutture ai fini dell'accreditamento con richiamo espresso al succitato d.P.R. 14 gennaio 1997 [(art. 2, lettere *d*), *g*), *gg*) e *hh*), della legge 30 novembre 1998, n. 419)].

Di conseguenza, è sopravvenuto il difetto di interesse della Regione Lombardia alla risoluzione del conflitto di attribuzione sul d.P.R. 14 gennaio 1997 e, pertanto, deve essere dichiarata l'inammissibilità anche del secondo ricorso preso in esame.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

a) *dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione sollevato dallo Stato nei confronti della Regione Lombardia, con il ricorso indicato in epigrafe;*

b) *dichiara inammissibile il conflitto di attribuzione, sollevato dalla Regione Lombardia, nei confronti dello Stato, con il ricorso indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* CHIEPPA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 141

Sentenza 14-22 aprile 1999**Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.****Impiego pubblico - Regione Sicilia - Rideterminazione dei ruoli organici dei tecnici dei Beni culturali e ambientali - Limiti di età per la partecipazione ai concorsi regionali - Riserva di posti - Valutazioni privilegiate delle attività pregresse - Riferimento alla sentenza della Corte n. 59 del 1997 - Utilizzo di contributi - Proposizione di una sanatoria per l'illegittima utilizzazione di fondi a fini non rientranti tra quelli individuati dalla legge - Illegittimità costituzionale - Non fondatezza - Cessazione della materia del contendere.****(Legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, art. 4, commi 2, 3 e 4; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, art. 3; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, artt. 1, 2, 3, 4, commi 1 e 5, 6, 7, 8, 10 e 11; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, art. 1; legge approvata dall'assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, art. 9).****(Cost., artt 3, 51, 97 e 136).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

**Presidente:** dott. Renato GRANATA;**Giudici:** prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nei giudizi di legittimità costituzionale degli artt. da 1 a 4 e da 6 a 11 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali) e degli artt. 1 e 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche), promossi con ricorsi del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana notificati l'8 novembre e il 31 dicembre 1997, depositati in Cancelleria il 15 novembre 1997 e il 9 gennaio 1998 e iscritti ai nn. 71 del registro ricorsi 1997 e 5 del registro ricorsi 1998.

Visti gli atti di costituzione della Regione Siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 9 febbraio 1999 il giudice relatore Gustavo Zagrebelsky;

Uditi l'Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri per il Presidente del Consiglio dei Ministri e gli Avvocati Giovanni Pitruzzella e Giovanni Lo Bue per la Regione Siciliana.

**Ritenuto in fatto**

1.1. — Con ricorso notificato l'8 novembre 1997 (r. ric. n. 71 del 1997), il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha sollevato questione di legittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali). Secondo il ricorrente la legge, nel suo complesso (con la esclusione del solo art. 5), si configurerebbe come un tentativo di superare gli obblighi derivanti dall'applicazione della normativa nazionale in materia di razionalizzazione del pubblico impiego, eludendo al contempo i principi posti dalla sentenza n. 59 del 1997 della Corte costituzionale, in quanto

produrrebbe quella inversione di priorità tra interesse del personale precario all'impiego ed esigenze dell'amministrazione che è stata censurata in detta sentenza, con conseguente violazione degli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione.

In particolare, la legge viene impugnata nella parte in cui prevede «apoditticamente» la modifica e l'ampliamento, per taluni profili professionali, delle piante organiche dei ruoli tecnici dell'assessorato ai beni culturali, sovrapponendosi al procedimento di rilevazione dei carichi di lavoro avviato dall'amministrazione regionale, e in assenza, come rivelano i lavori preparatori, di qualsiasi valutazione dei dati relativi alla utilizzazione del personale degli uffici periferici dell'amministrazione dei beni culturali.

Specifiche censure investono gli artt. 4, 6 e 7, relativi al procedimento concorsuale per la copertura dei posti vacanti in organico, nonché l'art. 8, sulle assunzioni di personale fino al quarto livello. Da tali disposizioni, unitamente alla creazione, con la tabella A, allegata alla legge, di nuove figure professionali, emergerebbe che il reale intento del legislatore è quello di assicurare comunque la prosecuzione dei rapporti di lavoro a termine stipulati, ai sensi dell'art. 111 della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25, con gli oltre cinquecento «catalogatori» del patrimonio culturale siciliano, in quanto sarebbero questi ultimi, nella quasi totalità, i beneficiari del provvedimento legislativo. Inoltre, l'art. 4 disporrebbe l'integrale devoluzione di compiti di natura prettamente pubblica, quali quelli relativi ai procedimenti concorsuali, a imprese private.

È censurato, infine, l'art. 9, che prevede la proroga dei contratti a termine del personale già addetto alla catalogazione, proroga che sarebbe motivata unicamente sulla base dei tempi concorsuali previsti, e non del riscontro e della verifica dei risultati conseguiti.

1.2. — Nel giudizio si è costituita la Regione Siciliana, chiedendo il rigetto di tutte le questioni.

Obiettivo principale della legge sarebbe il raggiungimento di finalità istituzionali dell'amministrazione dei beni culturali, e non il soddisfacimento delle aspettative di una categoria di precari. La rideterminazione delle dotazioni del ruolo tecnico, infatti, non solo comporterebbe una riduzione dell'organico, ma sarebbe strumentale ai nuovi compiti che il legislatore ha affidato all'amministrazione regionale dei beni culturali. L'art. 2 della legge ridefinisce in particolare l'attività di catalogazione, qualificandola come un'attività permanente, stabile, che non si esaurisce nel momento della prima inventariazione e catalogazione dei beni.

La fattispecie disciplinata dalla legge impugnata si differenzerebbe da quella presa in considerazione dalla sentenza n. 59 del 1997: la legge regionale annullata prevedeva in quel caso la trasformazione automatica a tempo indeterminato di contratti di lavoro a termine, mentre oggi si è in presenza di un pubblico concorso, aperto anche a soggetti diversi dai catalogatori. Il fatto che la legge regionale vada anche incontro alle aspettative occupazionali delle persone che hanno già prestato la loro attività per l'amministrazione, maturando notevole esperienza nel settore, non potrebbe, di per sé, costituire un vizio della legge, trattandosi comunque di un risultato aggiuntivo e non sostitutivo rispetto all'interesse dell'amministrazione.

1.3. — In prossimità dell'udienza l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato una memoria, ribadendo che la dotazione organica del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali è stata rideterminata «apoditticamente» dal legislatore siciliano, che ha presciso dal necessario, preventivo riscontro dell'effettivo utilizzo del personale già in servizio. Dalla rilevazione dei carichi di lavoro dell'intera amministrazione regionale, conclusasi recentemente, emergerebbe, tra l'altro, un esubero di personale, che investirebbe principalmente proprio i ruoli tecnici.

2.1. — Con ricorso notificato il 31 dicembre 1997 (r. ric. n. 5 del 1998) il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana ha impugnato gli artt. 1 e 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche), per violazione, rispettivamente, degli artt. 3, 51, 97 e 136, e 3 e 97 della Costituzione.

Secondo il ricorrente l'art. 1 di detta legge, che proroga per diciotto mesi i contratti di lavoro stipulati con il personale già utilizzato nelle campagne di catalogazione del patrimonio culturale siciliano, violerebbe l'art. 97 della Costituzione, sotto il profilo del buon andamento, così come specificato dalla Corte costituzionale nelle sentenze nn. 59 e 153 del 1997. Infatti, la norma, prorogando *tout court* tutti i contratti di lavoro in questione e demandando a una ulteriore fase amministrativa la nuova definizione dell'attività di catalogazione, opererebbe quel ribaltamento di priorità tra interesse pubblico e privato sottolineato nelle citate sentenze della Corte. Gli stessi lavori preparatori della legge testimonierebbero che la norma è nata in assenza di una ricognizione delle necessità esistenti e della valutazione dei risultati conseguiti, nonché prima del completamento della ricognizione del personale in servizio avviata dalla Giunta regionale. La legge costituirebbe un tentativo di superare gli obblighi derivanti dall'applicazione della normativa nazionale in materia di razionalizzazione del pubblico impiego, in elusione della sentenza n. 59 del 1997, con conseguente violazione dell'art. 136 della Costituzione.

L'art. 3 della legge, a detta del Commissario, riprodurrebbe, sostanzialmente, l'art. 2 della legge regionale approvata il 29 ottobre 1997 e impugnata con il ricorso di cui al r. ric. n. 69 del 1997: tale art. 3, nella formulazione utilizzata per superare i rilievi allora avanzati dal Commissario, risulterebbe manifestamente illogico, in quanto consentirebbe *ex post* l'utilizzo per fini diversi di contributi già rendicontati (e quindi già impiegati) in esercizi ormai remoti (1990 e 1991). Con accorgimenti lessicali, si sarebbe anche in questo caso cercato di realizzare, in assenza di interessi pubblici legislativamente rilevanti, una sanatoria di situazioni di illegittimità.

2.2. — Nel giudizio si è costituita la Regione Siciliana, chiedendo che le questioni siano dichiarate non fondate.

Quanto all'art. 1, la difesa della Regione sottolinea che esso non è volto a soddisfare esigenze occupazionali di una particolare categoria di lavoratori, ma allo svolgimento di un compito primario dell'amministrazione regionale, in un settore di grande rilievo quale quello dei beni culturali. Ricordato che la Regione Siciliana è titolare di competenza esclusiva in materia, la difesa della regione rileva che il termine di un triennio previsto dalla preesistente legislazione regionale per lo svolgimento dell'attività di catalogazione si è rivelato insufficiente: da ciò un primo tentativo di trasformare il contratto triennale del personale addetto alla catalogazione in rapporto a tempo indeterminato, tentativo che ha dato luogo alla sentenza n. 59 del 1997. Una riconsiderazione della materia è stata compiuta con la legge regionale approvata il 29 ottobre 1997, impugnata con il ricorso di cui al r. ric. n. 71 del 1997: tale legge prevedeva una procedura concorsuale per colmare i vuoti in organico esistenti nel settore, oltre a dettare una normativa transitoria, di proroga dei contratti dei catalogatori oggi scaduti, proroga abrogata dalla legge ora impugnata, che pone, per l'appunto, una nuova disciplina transitoria.

Infondata sarebbe anche la censura rivolta avverso l'art. 3 della medesima legge, in quanto il legislatore regionale, laddove afferma di voler consentire agli enti beneficiari l'utilizzazione dei contributi erogati per le attività culturali svolte negli anni 1990 e 1991, già rendicontati, purché effettivamente spesi, implicitamente riconoscerebbe che è stato raggiunto il fine di pubblica rilevanza per il quale i contributi erano stati concessi, consistente, appunto, nella promozione e realizzazione di attività culturali.

#### *Considerato in diritto*

1.1. — Con ricorso notificato l'8 novembre 1997 (r. ric. n. 71 del 1997), il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana investe la legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali). Ad avviso del ricorrente, la normativa contenuta nella legge, nel suo complesso (con esclusione del solo art. 5 concernente i limiti d'età alla partecipazione ai concorsi regionali), sarebbe lesiva degli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione.

Tale normativa realizzerebbe un tentativo di eludere gli imperativi costituzionali di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, in quanto le sue disposizioni configurerebbero quell'inversione di priorità tra esigenze generali obiettive dell'amministrazione e interessi particolari all'assunzione all'impiego pubblico, inversione che questa Corte, in riferimento anche alla normativa statale in materia di razionalizzazione del pubblico impiego, ha numerose volte colpito con la declaratoria di incostituzionalità. Il legislatore siciliano, ad avviso del ricorrente, solo in apparenza sarebbe mosso dall'intento di ridefinire le linee organizzative di un settore dell'amministrazione dei beni culturali e ambientali. Esso, in realtà, mirerebbe a realizzare una via d'accesso all'impiego regionale speciale e protetta a favore di una categoria di lavoratori, subordinando a questo intento le esigenze dell'organizzazione amministrativa regionale.

La denunciata inversione di priorità risulterebbe dalle disposizioni che — in violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione — (a) rideterminano il ruolo organico dei tecnici dei beni culturali e ambientali e prevedono nuovi profili professionali; (b) stabiliscono riserve di posti e prevedono valutazioni privilegiate dell'attività precedentemente svolta, in favore di quanti già siano stati legati all'amministrazione regionale con contratti di diritto privato per l'attività di catalogazione dei beni culturali e ambientali (contratti oggetto di proroga con una disposizione, peraltro, abrogata [art. 9] e sostituita dalla diversa proroga contenuta in una successiva legge, anch'essa impugnata, di cui si dirà più avanti); (c) istituiscono infine modalità concorsuali anomale, inidonee a garantire l'apertura, e quindi il carattere pubblico, della selezione tra tutti i possibili candidati.

Inoltre, la normativa sottoposta a controllo di costituzionalità costituirebbe un tentativo di eludere il *dictum* della sentenza n. 59 del 1997 con la quale questa Corte ha censurato una precedente legge della Regione Siciliana



mirante a trasformare i rapporti di lavoro dei suddetti «catalogatori», sorti come contratti a termine in relazione a obiettivi determinati e temporalmente circoscritti, in contratti a tempo indeterminato, senza che tale stabilizzazione si correlasse a funzioni amministrative durature nel tempo.

1.2. — Il Commissario dello Stato, con ricorso notificato il 31 dicembre 1997 (r. ric. n. 5 del 1998), solleva inoltre questione di legittimità costituzionale anche sulla legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche) che, all'art. 1, dispone una proroga di diciotto mesi, a decorrere dal 1 gennaio 1998, dei contratti di diritto privato dei medesimi addetti alla catalogazione.

Tale disposizione, ad avviso del ricorrente, configura anch'essa il tentativo di aggirare gli stessi parametri costituzionali invocati nel ricorso indicato al numero precedente, attraverso una stabilizzazione *de facto* ottenuta tramite ingiustificate ripetute proroghe di rapporti giuridici sorti come essenzialmente temporanei.

1.3. — Infine, col ricorso in ultimo citato, si solleva questione di costituzionalità dell'art. 3 della legge approvata il 23 dicembre 1997, avente a oggetto l'autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all'utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi finanziari 1990 e 1991, contributi «già rendicontati, purché effettivamente spesi per l'attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi».

Con questa formula, ad avviso del Commissario singolarmente oscura, si ripropone, con qualche modifica di formulazione, l'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Interventi in favore dell'editoria libraria siciliana. Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 15 settembre 1997, n. 35), sottoposto anch'esso al giudizio di questa Corte ma lasciato cadere con la promulgazione parziale della legge di cui faceva parte (v. sentenza n. 139 del 1999).

La disposizione impugnata, consentendo *ex post factum* l'utilizzazione a fini diversi da quelli originariamente previsti di contributi a suo tempo erogati e già rendicontati — e quindi già impiegati in esercizi finanziari precedenti — violerebbe gli artt. 3 e 97 della Costituzione, in quanto manifestamente illogica e, comunque, volta a sanare situazioni di illegittimità, in assenza di qualsiasi interesse pubblico giustificativo.

2. — I giudizi promossi con i ricorsi anzidetti, vertendo su leggi che disciplinano una medesima materia o concernendo comunque disposizioni in esse contenute, possono essere riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

3. — Le questioni sollevate nei confronti della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali) non sono fondate, se non limitatamente a parti dell'art. 4, che disciplina il procedimento di concorso per l'assunzione nel ruolo organico dei tecnici dei beni culturali e ambientali.

3.1. — L'esame delle censure formulate nei confronti della legge sottoposta a controllo di costituzionalità deve tener conto del vasto ambito di discrezionalità che spetta al legislatore, sia statale che regionale, nelle scelte relative alla creazione e all'organizzazione dei pubblici uffici. Tali scelte — come è stato precisato in numerose circostanze — non si sottraggono al sindacato sotto il profilo del buon andamento e dell'imparzialità proclamati dall'art. 97, primo comma, della Costituzione. Le valutazioni consentite alla Corte costituzionale, tuttavia, per non esorbitare dagli apprezzamenti propri del controllo di costituzionalità sulle leggi e non travalicare in quelli riservati agli organi legislativi, non possono eccedere i limiti del controllo di irragionevolezza.

L'applicazione dell'anzidetto criterio di giudizio non permette di condividere il rilievo generale da cui espressamente muove il ricorrente: che la legge denunciata, non costituendo altro che un mero provvedimento di favore nei confronti di una determinata categoria di lavoratori, al fine del loro inserimento nei ruoli regionali in condizioni di privilegio, sarebbe una sorta di legge personale, appena dissimulata sotto l'apparenza di disciplina dell'attività e dell'organizzazione di un settore dell'amministrazione dei beni culturali e ambientali.

Il legislatore siciliano, infatti, nella sua discrezionalità e responsabilità politiche, ha provveduto a ridefinire un'attività e un'organizzazione, caratterizzandole in maniera diversa e più ampia che nel passato, tanto in riferimento ai beni oggetto dell'attività amministrativa, quanto alle finalità di quest'ultima (art. 5 del d.P.R. 1° dicembre 1961, n. 1825 e legge regionale 1° agosto 1977, n. 80). In particolare, secondo l'art. 2 della legge censurata, l'attività di catalogazione viene assunta come compito stabile dell'amministrazione regionale, al fine di valorizzare il patrimonio storico-culturale dell'Isola, di incrementare il suo godimento, di aggiornare e gestire i dati raccolti e di diffondere la loro conoscenza.

Sulla base dell'anzidetta definizione, l'art. 1 della legge impugnata, che ridetermina le dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali, trova una giustificazione di natura obiettiva, alla luce delle funzioni assegnate all'amministrazione e delle conseguenti necessità organizzative, a seguito di scelte il merito delle quali sta fuori del perimetro degli apprezzamenti consentiti nel giudizio di costituzionalità delle leggi.

Questa disciplina si differenzia dunque da quella oggetto della dichiarazione d'incostituzionalità da parte della sentenza n. 59 del 1997, relativa a una legge anch'essa in materia di catalogatori e catalogazione dei beni culturali, ma caratterizzata dalla contraddizione tra trasformazione a tempo indeterminato dei rapporti di lavoro e attività temporalmente circoscritta; questa differenza è tale da escludere di per sé la violazione dell'art. 136 della Costituzione, dedotta in relazione al *dictum* contenuto nella sentenza di questa Corte, sopra citata. La legge oggetto dell'attuale giudizio si presenta invece come una ridefinizione e un potenziamento di una funzione amministrativa, cui consegue e strumentalmente accede una revisione dell'assetto organizzativo.

Viene così meno la possibilità di seguire il ricorrente lungo la prospettiva generale nella quale egli dichiaratamente colloca le censure mosse contro la legge: la prospettiva, vietata dall'art. 97 della Costituzione, della subordinazione delle esigenze funzionali e organizzative della pubblica amministrazione all'interesse del personale a un posto di lavoro.

Non esiste alcun dubbio che la legge in esame sia stata occasionata da un «problema occupazionale» che il legislatore regionale da tempi risalenti ha operato per risolvere, con misure che, peraltro, sono incappate nella dichiarazione d'incostituzionalità. Ma, a differenza di allora, il «problema occupazionale» ha, ora, rappresentato un'occasione o, se si vuole, una ragione per l'approvazione di un provvedimento legislativo che tuttavia, come si è appena detto, presenta un contenuto che trascende e l'una e l'altra. Rispetto a ciò, dal punto di vista dell'apprezzamento della legge in termini di legittimità costituzionale, le norme sul personale rappresentano un aspetto conseguente e non censurabile, in quanto nulla impedisce — come questa Corte ha avuto modo di precisare (sentenze nn. 59 del 1997 e 63 del 1995) — che l'interesse al sostegno dell'occupazione possa aggiungersi, nelle valutazioni del legislatore, agli interessi della pubblica amministrazione, sempre che, nella legge, il posto assegnato a questi ultimi sia prioritario.

Perciò, stando ai dati legislativi sopra esposti, è da escludere quell'inversione di priorità tra esigenze pubbliche e interessi privati che, di per sé sola, sarebbe sufficiente a inficiare la legge nel suo complesso.

3.2. — Superato l'esame di costituzionalità nei termini generali che si sono detti, la legge impugnata deve ora sottoporsi al giudizio nelle sue singole parti, alla stregua delle specifiche censure che sono loro mosse: censure che la Corte è chiamata a esaminare in sé e per sé, in un quadro non pregiudicato dall'idea che, per un verso, i vizi denunciati costituiscano sintomi di uno sviamento della funzione legislativa e, per l'altro, che di quest'ultimo i primi siano le conseguenze.

3.3. — Viene anzitutto in considerazione la pretesa violazione del principio costituzionale del «buon andamento» della pubblica amministrazione stabilito dall'art. 97, primo comma, della Costituzione, nonché del principio della legislazione statale, desunto dall'art. 2, comma 1, lettera r), della legge 23 ottobre 1992, n. 421, secondo il quale le nuove assunzioni nel pubblico impiego debbono seguire alla rideterminazione delle piante organiche e alla valutazione delle possibilità offerte dal migliore utilizzo del personale già impiegato. Con l'art. 1 della legge impugnata — nel quale, con rinvio alla tabella a essa allegata, si ridefiniscono le dotazioni organiche di ciascuna delle qualifiche del ruolo tecnico dei beni culturali e ambientali —, il legislatore regionale avrebbe invece operato «apoditticamente», cioè indipendentemente da tali previ adempimenti e contro le esigenze dell'amministrazione.

In effetti, con la deliberazione n. 332 del 7 agosto 1997, la Giunta regionale ha avviato procedure amministrative per l'accertamento dei carichi di lavoro, ai fini di «una ripartizione organica del personale» e di un «riequilibrio razionale degli operatori nel territorio» tramite «una rilevazione, sulla base delle competenze complessive attribuite a ciascuna amministrazione, dei carichi funzionali di lavoro in relazione alle competenze stesse». E, come risulta dalla comunicazione del 14 gennaio 1999 della Presidenza della Regione al Commissario dello Stato, a quella data tali procedure erano ancora in corso. Cosicché l'approvazione della legge oggetto del presente giudizio, avvenuta il 29 ottobre 1997, ha prescinduto, né avrebbe potuto non prescindere, dalla considerazione delle risultanze di tale indagine, all'epoca non ancora conclusa.

Senonché, da questa constatazione non discende come conseguenza l'incostituzionalità della norma legislativa impugnata, adottata nell'esercizio della competenza legislativa regionale esclusiva nella materia indicata dall'art. 14, lettera p), dello statuto speciale di autonomia.

Tale competenza, per quanto «esclusiva», incontra bensì, come limiti, tra gli altri, la Costituzione e le norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. Dall'art. 97 della Costituzione, secondo quanto già affermato in diverse occasioni (sentenze nn. 153 e 59 del 1997; 205 del 1996), deriva il principio di «non-inversione» tra interesse dell'amministrazione e interesse all'impiego pubblico e di tale principio è specificazione

l'art. 2, comma 1, lettera r), della legge n. 421 del 1992, contenente — per espressa dichiarazione dell'art. 2, comma 2, della stessa legge, sanzionata anche dalla giurisprudenza di questa Corte (sentenze nn. 444 del 1997; 352 e 205 del 1996; 383 del 1994) — una norma fondamentale di riforma economico-sociale che, per assicurare tale «non-inversione», richiede che le nuove assunzioni siano precedute dalla rideterminazione delle dotazioni organiche e dalla considerazione della nuova e più funzionale utilizzazione possibile del personale esistente.

Questo è quanto può invocarsi, nella specie, come limite della competenza regionale siciliana. L'ulteriore legislazione, a iniziare dall'art. 6 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (adottato in virtù della delega concessa con la legge n. 421 del 1992), passando per l'abbondante e sovente occasionale normazione successiva, in tema, particolarmente, di rideterminazione delle piante organiche e di verifica dei «carichi di lavoro», per approdare alla riformulazione dell'art. 6 del decreto legislativo n. 29 citato, contenuta nell'art. 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80, non vale, in linea di massima, a incidere sulla potestà legislativa esclusiva esercitata, in questo caso, dalla Regione (v. sentenza n. 383 del 1994).

Così ricostruiti i limiti, attinenti al presente giudizio, della legislazione siciliana nella materia dell'accesso all'impiego regionale, la legge di cui è fatta questione esce, sotto questo aspetto, indenne dal controllo di costituzionalità.

L'art. 2 della legge ridefinisce la portata dell'attività regionale di catalogazione e l'art. 1 predispone una nuova dotazione organica in relazione a tale ridefinizione. Questa dotazione, rispetto a quella anteriore, risulta ridotta quanto al numero di addetti e rinnovata quanto alle figure professionali. A questo risultato si è giunti — come mostrano i lavori preparatori della legge in esame, presso la V<sup>a</sup> Commissione consiliare e nella seduta del 29 ottobre del 1997 dell'Assemblea regionale — in base alla considerazione delle attuali e potenziali esigenze dell'amministrazione, cioè del rapporto tra funzioni e personale, anche a seguito delle numerose indicazioni provenienti dagli uffici regionali operanti nel settore dei beni culturali e ambientali.

Non è questa la sede per apprezzare il grado di approfondimento di tali valutazioni del legislatore, una volta che queste siano state operate in un modo che appare non irragionevole, specie alla stregua delle novità che si prospettano, in base all'art. 2 della legge, nell'azione regionale, conformemente, del resto, alle tendenze della politica pubblica nazionale nel settore. Novità quantitative e soprattutto qualitative — occorre aggiungere — che obiettivamente collocano la legge in esame su un piano diverso dalla razionalizzazione dell'amministrazione in atto, alla quale mira la procedura già ricordata, promossa dalla delibera n. 332 del 7 agosto 1997 della Giunta regionale.

La previsione legislativa poi di figure professionali nuove, corrispondenti alle caratteristiche di addetti alla catalogazione in passato legati all'amministrazione da contratti di diritto privato — ciò su cui fa leva il ricorrente — è un elemento di giudizio che potrebbe assumere rilievo, ai fini del rispetto del criterio della «non-inversione», solo se si dimostrasse che esse non hanno a che vedere con l'interesse pubblico e che tale previsione è quindi inutile ai fini dell'amministrazione. Ma ciò non è stato dimostrato, ed anzi l'individuazione di profili professionali già sperimentati, sia pure sotto altra veste giuridica, e la prospettiva del loro stabile inserimento organico nell'amministrazione regionale appaiono, di per sé, tutt'altro che privi di ragionevolezza, sotto il profilo dell'art. 97 della Costituzione.

3.4. — Infondata è anche la censura mossa agli artt. 6, 7 e 8, che, per la prima applicazione della legge, prevedono una riserva di posti per il personale già impiegato, con contratti di diritto privato, in attività di catalogazione a favore dell'amministrazione regionale e attribuiscono rilevanza a tale attività, ai fini della valutazione concorsuale dei titoli.

La legge, nell'ambito della riconsiderazione della funzione amministrativa in materia di catalogazione dei beni culturali e ambientali e della relativa rideterminazione dell'organico del personale, mira indiscutibilmente ad agevolare l'assorbimento di tali lavoratori tra il personale di ruolo regionale.

Ma non costituisce motivo di ingiustificata preferenza la rilevanza data, ai fini dell'assunzione, alla pregressa attività svolta nel settore dell'amministrazione cui si riferiscono i posti messi a concorso e ciò indipendentemente dalla natura del rapporto di lavoro, pubblicistico o privatistico, che abbia in passato legato i lavoratori all'amministrazione stessa. Può ritenersi senz'altro conforme all'interesse pubblico che precedenti esperienze non vadano perdute e anzi che la legge, come assai frequentemente avviene, preveda per esse una particolare considerazione. Ciò che vale, naturalmente, fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nella amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere «pubblico» del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione.

Ma ciò non accade nella specie. La riserva è fissata nella misura del cinquanta per cento dei posti disponibili (artt. 6 e 8), con la riduzione, nella prima applicazione della legge, dal quindici al cinque per cento della ordinaria

riserva di posti a favore del personale interno (art. 7, comma 2), ciò che non pare ingiustificato alla stregua della peculiarità delle figure professionali previste dalla nuova dotazione organica. Il servizio precedentemente prestato nell'ambito di rapporti di lavoro di diritto privato, inoltre, è equiparato, ai fini della valutazione dei titoli di anzianità, ai servizi comunque prestati presso pubbliche amministrazioni. E ciò, data l'omogeneità dell'attività esercitata, non può negarsi che non contraddica la natura delle cose.

3.5. — Quanto alla censura relativa all'art. 9 della legge in esame, che conteneva una proroga dei contratti di lavoro di diritto privato del personale operante nel settore della catalogazione, va dichiarata la cessazione della materia del contendere, essendo stata tale disposizione abrogata dall'art. 2 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, che contiene una nuova disciplina della proroga medesima: articolo peraltro oggetto anch'esso di impugnativa da parte del Commissario dello Stato, con il ricorso di cui al r. ric. n. 5 del 1998.

3.6. — Fondata è invece la censura mossa all'art. 4 della legge che, con norme singolari in vista della celerità del procedimento concorsuale (la conclusione, secondo il comma 1, è fissata entro dodici mesi), prevede: a) l'affidamento a trattativa privata a una «società di servizi di ogni adempimento relativo all'espletamento dei concorsi» nel caso in cui le domande siano più di 20.000 (comma 2); b) la predisposizione da parte dell'assessorato regionale dei beni culturali ed ambientali di uno schema di autocertificazione sulla cui base i candidati procedono alla autoattribuzione dei punteggi relativi al possesso dei titoli previsti dalla disciplina vigente in materia (comma 3); c) il controllo da parte del medesimo assessorato delle graduatorie fornite dalla società di servizi per un numero di candidati pari al doppio dei posti messi a concorso, e la successiva richiesta dei titoli medesimi ai candidati collocati utilmente in graduatoria (comma 4).

Questa disciplina — derogatoria rispetto alla legislazione vigente nella Regione Siciliana in materia di pubblici concorsi — solleva problemi, rilevanti anche nella prospettiva della sua ordinata applicazione, che inducono a considerarla non conforme ai principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

La formula che affida alla «società di servizi» «ogni adempimento relativo all'espletamento dei concorsi» è talmente comprensiva da poter mortificare, in generale, la necessaria presenza dell'ente pubblico, nella cui responsabilità deve ricadere comunque la regolare conduzione, secondo legge, delle procedure concorsuali.

Innanzitutto, non è stabilito, né si prevede come debba essere stabilito, se i concorsi in questione siano solo per titoli o anche per esami, ciò che dovrebbe risultare non essendo più in vigore la proroga al 31 dicembre 1998 (disposta dall'art. 14 della legge regionale 21 dicembre 1995, n. 85) della regola dei concorsi per soli titoli, stabilita in via transitoria dall'art. 19, comma 4, della legge regionale 1 settembre 1993, n. 25.

Inoltre, l'autovalutazione dei titoli da parte dei candidati e, sembra, la valutazione di essi da parte della «società di servizi» ai fini delle graduatorie, trascura l'esistenza di margini necessariamente e ineliminabilmente valutativi, anche ove si trattasse di concorsi per soli titoli (si veda, ad esempio, il decreto assessorile 3 febbraio 1992, emanato in attuazione della legge regionale 30 aprile 1991, n. 12). Tali valutazioni, come non possono essere lasciate esclusivamente all'interessato, non possono nemmeno essere sottratte alle garanzie di imparzialità che le procedure presso soggetti pubblici possono assicurare.

Infine, il controllo *ex post factum* dell'amministrazione sulle graduatorie predisposte dalla «società di servizi», limitato a un numero di candidati doppio rispetto a quello dei posti messi a concorso, per di più in relazione a titoli la cui disponibilità l'amministrazione può acquisire solo successivamente e relativamente ai soli soggetti inclusi nella graduatoria medesima, conferisce al soggetto privato un potere sostanziale di condizionamento della pubblica amministrazione, un potere che non può giustificarsi nell'ambito di concorsi che devono essere «pubblici» anche per le forme di svolgimento.

Pertanto, la questione di costituzionalità dell'art. 4, limitatamente ai commi 2, 3 e 4, sollevata in relazione agli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, deve essere accolta.

4.1. — La questione di costituzionalità sollevata sull'art. 1 della legge regionale siciliana approvata nella seduta dell'Assemblea del 23 dicembre 1997 (Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche) che dispone una proroga di diciotto mesi, a decorrere dal 1 gennaio 1998, dei contratti di diritto privato dei medesimi addetti alla catalogazione, è invece infondata.

Tale disposizione si accompagna all'abrogazione, disposta all'art. 2, dell'art. 9 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, norma sopra esaminata (punto 3.5). Quest'ultima norma, «in funzione delle esigenze improrogabili di salvaguardia e tutela del patrimonio culturale siciliano» e «attesa la necessità di non interrompere la campagna di catalogazione dei beni culturali attualmente in corso», prorogava non oltre la durata necessaria alla conclusione delle procedure concorsuali e comunque non oltre il 31 dicembre 1998 i con-

tratti di lavoro di diritto privato del personale operante in tale settore. La presente disposizione contiene invece una proroga a data fissa, successiva a quella prevista dalla disposizione abrogata ma evidentemente connessa, com'era quest'ultima, all'esigenza di garantire la continuità dell'esercizio delle funzioni regionali e la non dispersione delle capacità professionali, in vista dell'applicazione della nuova disciplina di ordinamento risultante dalla legge approvata dall'Assemblea regionale il 29 ottobre 1997.

Questa Corte, in altre circostanze e in riferimento alla necessaria congruenza tra le forme d'impiego presso le pubbliche amministrazioni e i caratteri dello strumento giuridico utilizzato, ha censurato proroghe immotivate — cioè non legate alla natura dei compiti previsti — della durata di contratti di diritto privato (v. in proposito la sentenza n. 153 del 1997), ritenendole essere tentativi surrettizi di stabilizzare rapporti al di fuori della via maestra dell'assunzione in ruolo.

Il Commissario dello Stato ritiene che questo sia il caso. Tuttavia, l'evidente collegamento tra la norma denunciata e l'operazione intrapresa dal legislatore regionale di ridefinizione dei compiti e della posizione giuridica dei catalogatori colloca la presente fattispecie — salva ovviamente una diversa valutazione, ove tale collegamento, in relazione a ulteriori proroghe, venisse a mancare — fuori della portata della censura proposta.

4.2. — Fondata è, infine, la censura mossa all'art. 3 della stessa legge approvata il 23 dicembre 1997.

Esso, prevedendo l'autorizzazione degli enti aventi finalità di carattere culturale e artistico all'utilizzazione dei contributi in loro favore erogati per attività culturali negli esercizi finanziari 1990 e 1991, contributi «già rendicontati, purché effettivamente spesi per l'attuazione del programma di attività presentato o comunque per i fini istituzionali degli enti medesimi», dispone nella sostanza, con una formula contorta, già di per sé sospetta, una sanatoria per l'illegittima utilizzazione di fondi a fini non rientranti tra quelli individuati dalla legge (art. 1 della legge regionale 16 agosto 1975, n. 66).

Anche a non voler considerare il dubbio avanzato dal Commissario dello Stato rispetto alla corrispondente norma contenuta nell'art. 2 della legge deliberata il 29 ottobre 1997 (non oggetto di promulgazione: v. sentenza n. 139 del 1999) che qui si sia trattato del tentativo di fornire una copertura legale ad atti illeciti rilevanti perfino agli effetti penali, ai fini della declaratoria dell'illegittimità costituzionale basta notare l'assenza di pubblici interessi che, soli, possono giustificare sanatorie di atti *ab origine* illegittimi (sentenze nn. 94 del 1995; 402 del 1993; 100 del 1987).

La volontà di sanatoria, per poter legittimamente superare — alla stregua dell'art. 3 in riferimento, nella specie, all'art. 97 della Costituzione — una precedente valutazione dell'interesse pubblico già operata dalla legge, deve essere sostenuta dall'assunzione di altro interesse pubblico, non irragionevolmente idoneo a giustificare il contrasto che viene a crearsi tra due diverse manifestazioni di volontà legislativa concorrenti sulla medesima fattispecie. Ma nulla invece risulta né dal testo oscuro della legge né dai lavori preparatori. Questi ultimi testimoniano anzi che l'articolo in esame è stato approvato senza contrasto alcuno, senza illustrazione o qualsivoglia discussione (anzi: senza nemmeno che se ne sia data pubblica lettura in Assemblea) come emendamento a un articolo del disegno di legge (art. 3) riguardante tutt'altra materia (la copertura finanziaria della proroga dei contratti dei catalogatori).

La questione risulta pertanto palesemente fondata.

#### PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

##### *Riuniti i giudizi:*

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, commi 2, 3 e 4, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997 (*Rideterminazione delle dotazioni organiche del ruolo tecnico dei beni culturali ed ambientali e disposizioni in materia di catalogazione informatizzata dei beni culturali*);

2) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997 (*Ulteriori interventi per la catalogazione del patrimonio culturale siciliano e disposizione per la rendicontazione di spese sostenute da enti aventi finalità culturali ed artistiche*);

3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1, 2, 3, 4, commi 1 e 5, 6, 7, 8, 10 e 11 della predetta legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana col ricorso indicato in epigrafe (r. ric. n. 71 del 1997);

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della predetta legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 23 dicembre 1997, sollevata, in riferimento agli artt. 3, 51, 97 e 136 della Costituzione, dal Commissario dello Stato per la Regione Siciliana col ricorso indicato in epigrafe (r. ric. n. 5 del 1998);

5) dichiara cessata la materia del contendere in ordine all'art. 9 della predetta legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 29 ottobre 1997.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* ZAGREBELSKY

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

99C0416

N. 142

*Ordinanza 14-22 aprile 1999*

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.**

**Previdenza e assistenza - Regolarizzazione dei debiti pregressi per contribuiti - Rateizzazione dei versamenti - Estinzione dei reati previsti dalle leggi in materia - Ragionevolezza legata alla natura del reato omissivo e dei caratteri della causa estintiva del reato - Manifesta infondatezza.**

(Legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, commi da 226 a 231; d.-l. 23 ottobre 1996, n. 538, art. 2, commi da 1 a 6 non convertito in legge e come recepito dall'art. 1, commi da 226 a 231, legge n. 662 del 1996; legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 230).

(Cost., artt. 3 e 38).

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;

*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 226 a 231, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e dell'art. 2, commi da 1 a 6, del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 538 (Disposizioni urgenti in materia di sanzioni per violazione di obblighi contributivi e di regolarizzazione di posizioni previdenziali), promossi con ordinanze emesse il 19 dicembre 1997, il 13 febbraio, il 13 gennaio ed il 13 febbraio 1998 dal pretore di Brescia ed il 7 luglio 1998 dal pretore di Milano, iscritte, rispettivamente, ai nn. 406, 407, 507, 657 e 889 del registro ordinanze 1998 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 24, 28, 39 e 51, prima serie speciale, dell'anno 1998.

Visti gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 10 febbraio 1999 il giudice relatore Valerio Onida.

Ritenuto che, con tre ordinanze emesse la prima il 19 dicembre 1997 (r.o. n. 406 del 1998, pervenuta a questa Corte il 20 maggio 1998), le altre due il 13 febbraio 1998 (r.o. n. 407 del 1998, pervenuta il 20 maggio 1998, e n. 657 del 1998, pervenuta il 25 agosto 1998), il pretore di Brescia ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 della Costituzione, dell'art. 1, commi da 226 a 231, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

che le disposizioni impugnate sono censurate in quanto, prevedendo la possibilità di regolarizzazione dei debiti pregressi per contributi previdenziali e assistenziali anche mediante versamento delle somme dovute in trenta rate bimestrali, e disponendo che la regolarizzazione estingue i reati previsti dalle leggi in materia, non prevede però, per il tempo necessario al completamento dei versamenti rateali, alcuna sospensione del procedimento penale né della prescrizione dei reati, ma solo la sospensione dei «provvedimenti di esecuzione in corso»;

che, ad avviso del remittente, il giudice penale, allorché il debitore si sia avvalso della regolarizzazione mediante versamenti rateali, non può procedere al giudizio, se non conculcando il diritto del soggetto a ottenere il beneficio, onde non potrebbe di fatto che rinviare il processo per il tempo necessario al perfezionarsi della sanatoria;

che però, in tal modo, il termine di prescrizione del reato potrebbe venire a scadenza prima che i versamenti rateali siano completati, dando luogo all'effetto di estinzione del reato pur se venisse omesso il versamento delle ulteriori rate mancanti;

che, secondo il giudice *a quo* la disciplina in questione, non accompagnata dalla previsione della sospensione del procedimento e della prescrizione, violerebbe il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione e quello di solidarietà sociale di cui all'art. 38 della Costituzione, trattando alla stessa stregua i contribuenti adempienti e quelli inadempienti, e consentendo al debitore di speculare sulla convenienza di avvalersi della regolarizzazione con l'intento di pagare solo le rate che vengano a scadenza prima della prescrizione del reato;

che, con una ulteriore ordinanza emessa il 13 gennaio 1998, pervenuta a questa Corte il 22 giugno 1998 (r.o. n. 507 del 1998), il medesimo pretore di Brescia ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione, delle «norme di cui all'art. 2, commi da 1 a 6, del d.l. 23 ottobre 1996, n. 538, come recepite dall'art. 1, commi da 226 a 231, della legge 23 dicembre 1996, n. 662», sulla scorta di premesse e di argomentazioni identiche a quelle svolte nei giudizi di cui sopra;

che nei giudizi promossi con le ordinanze iscritte ai nn. 406, 407 e 657 del 1998 è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque manifestamente infondata, e sostenendo che la disciplina in questione risponderebbe ad una scelta discrezionale non irrazionale del legislatore; nel giudizio introdotto con l'ordinanza iscritta al n. 657 r.o. del 1998 l'Avvocatura erariale sostiene però, in via preliminare, che il sistema normativo dovrebbe intendersi nel senso che, nel caso di regolarizzazione contributiva con pagamento rateale, il pagamento delle rate avrebbe effetto interruttivo della prescrizione, che decorrerebbe nuovamente nel caso di mancato pagamento di una rata;

che il pretore di Milano, con ordinanza emessa il 7 luglio 1998, pervenuta a questa Corte il 1 dicembre 1998 (r.o. n. 889 del 1998), ha sollevato a sua volta questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione «ed al principio di ragionevolezza», dell'art. 1, comma 230, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, così come richiamato dall'art. 4, comma 6, del d.l. 28 marzo 1997, n. 79 (Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), convertito dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, «nella parte in cui non prevede che, oltre i provvedimenti di esecuzione, i provvedimenti di merito in corso in qualsiasi stato e grado siano 'sospesi per effetto della domanda di regolarizzazione e subordinatamente al puntuale pagamento delle somme determinate agli effetti del presente articolo alle scadenze dallo stesso previste'»;

che ad avviso del pretore di Milano — secondo cui l'imputato, essendo stato ammesso al pagamento rateale, sulla base di una domanda che realizzerebbe una sorta di autodenuncia, e avendo provveduto finora al pagamento delle sole rate già maturate, si troverebbe esposto a dover subire egualmente il procedimento penale, né potrebbe chiedere che esso venga sospeso in attesa della regolarizzazione, in quanto la norma impugnata non prevede la sospensione del procedimento medesimo, ma unicamente la sospensione dei provvedimenti di esecuzione — il sistema normativo in vigore realizzerebbe una ingiustificata disparità di trattamento tra cittadini in

relazione alle loro condizioni economiche, in base alle quali essi siano o meno in grado di adempiere all'obbligo in unica soluzione: disparità che si tradurrebbe in una diversa possibilità di far valere le proprie ragioni in giudizio, e dunque in un trattamento ingiustificatamente diverso dei cittadini in sede di tutela giurisdizionale;

che, sempre secondo il remittente, tale disparità di trattamento apparirebbe del tutto irragionevole, anche tenendo conto che, in una fattispecie analoga, l'art. 3, comma 9, del d.l. 29 marzo 1991, n. 103, convertito dalla legge 1 giugno 1991, n. 166, pur prevedendo pagamenti rateali meno dilazionati, e quindi meno favorevoli ai cittadini non abbienti, aveva previsto la sospensione dei «provvedimenti di merito e di esecuzione in corso in qualsiasi fase e grado, fino al totale pagamento delle somme determinate alle relative scadenze»;

che anche in tale giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile o comunque manifestamente infondata, sulla base di argomentazioni che ricalcano quelle svolte negli atti di intervento presentati nei giudizi promossi con le ordinanze iscritte ai nn. 406 e 407 del 1998.

Considerato che tutte le ordinanze sollevano questioni identiche o analoghe, dovendosi anche il giudizio instaurato con la ordinanza del pretore di Brescia iscritta al n. 507 del registro ordinanze del 1998 intendere come sostanzialmente riferito esclusivamente all'art. 1, commi da 226 a 231, della legge n. 662 del 1996, poiché il decreto legge n. 538 del 1996 non è stato convertito in legge, e l'ordinanza non contiene elementi che possano far ritenere rilevanti nella specie gli effetti prodottisi sulla base di tale decreto legge, e fatti salvi dall'art. 1, comma 233, della legge n. 662 del 1996, non impugnato: onde i relativi giudizi possono essere riuniti per essere decisi con unica pronunzia;

che entrambi i giudici remittenti lamentano in sostanza che la legge, nel prevedere la regolarizzazione contributiva, anche attraverso un pagamento in molte rate, con effetto estintivo dei reati, non abbia previsto altresì la sospensione del procedimento penale nel periodo intercorrente fra l'accoglimento della domanda di regolarizzazione e la scadenza dell'ultima rata di pagamento: mentre il pretore di Brescia ritiene che il giudice precedente non possa che rinviare il giudizio, con l'effetto di far eventualmente maturare il termine di prescrizione prima del completamento del pagamento rateale — nel che si realizzerebbero una indebita equiparazione fra debitori adempienti e inadempienti, ed una violazione del principio di solidarietà sociale —, il pretore di Milano, più correttamente, ritiene che l'imputato possa essere giudicato e condannato, nonostante l'accoglimento della domanda di regolarizzazione, fino al completamento del pagamento rateale, in ciò ravvisando il fondamento di un'ingiustificata disuguaglianza di trattamento fra imputati in grado di adempiere in unica soluzione e imputati costretti dalle loro condizioni economiche a ricorrere al pagamento rateale;

che la equiparazione lamentata dal pretore di Brescia fra debitori adempienti e debitori inadempienti, i quali potrebbero ottenere la estinzione del reato per prescrizione, e la connessa lamentata violazione del principio di solidarietà sociale, in realtà non sussistono, poiché, in assenza di una causa di sospensione del procedimento, tutti i debitori restano soggetti al giudizio e alla condanna fino a che non abbiano completato il pagamento dell'intera somma dovuta per conseguire la regolarizzazione e la connessa estinzione del reato, senza che il giudice debba rinviare il giudizio fino alla scadenza dell'ultima rata: onde le relative questioni devono ritenersi manifestamente infondate;

che, invece, sussiste la situazione denunciata dal pretore di Milano, per cui il debitore che si avvalga della regolarizzazione con pagamento rateale resta esposto al giudizio e alla condanna fino a quando non abbia completato i pagamenti;

che tale situazione, ancorché dia luogo ad una certa disarmonia fra normativa amministrativa — tendente, anche mediante la concessione di una lunga rateazione, ad agevolare la regolarizzazione delle posizioni contributive — e normativa penale connessa — la quale condiziona l'estinzione del reato al completamento del pagamento, senza prevedere la sospensione del procedimento durante il periodo nel quale si estende la rateazione —, non può però essere qualificata come frutto di una scelta manifestamente irragionevole e come tale costituzionalmente illegittima;

che, infatti, il debitore che fa ricorso alla regolarizzazione mediante pagamento rateale è autore di un reato, commesso con l'omissione contributiva che successivamente chiede di regolarizzare, e non può vantare una pretesa costituzionalmente protetta a vedere estinto il reato né a veder sospeso il procedimento penale in attesa del completamento del pagamento rateale, mentre può sempre conseguire l'effetto estintivo del reato provvedendo al pagamento dell'intera somma dovuta a titolo di regolarizzazione;

che la disparità che si viene così a creare fra debitori abbienti e meno abbienti è insita nel meccanismo normativo — proprio dei condoni in materia tributaria o contributiva — che legittimamente condiziona l'estin-



zione del reato omissivo al pagamento di somme commisurate a quelle il cui omesso versamento ha costituito la condotta penalmente punita, e più in generale in tutti i meccanismi normativi che subordinano la estinzione di reati commessi al pagamento di somme, senza che ciò costituisca, di per sé, violazione della Costituzione (cfr. sentenze n. 207 del 1974, n. 192 del 1992);

che in particolare, nella specie, il prodursi dell'effetto estintivo del reato al momento del perfezionamento del pagamento è la conseguenza, tutt'altro che irragionevole, della natura del reato omissivo e dei caratteri della causa estintiva del reato, legata al versamento delle somme dovute a titolo di regolarizzazione; mentre il mancato coordinamento fra rateizzazione delle somme dovute e tempi del procedimento penale può incidere bensì sull'efficacia del meccanismo di incentivo alla regolarizzazione instaurato dal legislatore, ma non dà luogo di per sé alla violazione di diritti costituzionalmente garantiti né, per le ragioni ora dette, ad irragionevoli disparità di trattamento;

che pertanto anche la questione sollevata dal pretore di Milano deve ritenersi manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

a) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 226 a 231, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*), sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione, dal pretore di Brescia con le ordinanze (r.o. nn. 406, 407 e 657 del 1998) indicate in epigrafe;

b) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi da 1 a 6, del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 538 (*Disposizioni urgenti in materia di sanzioni per violazione di obblighi contributivi e di regolarizzazione di posizioni previdenziali*), non convertito in legge, come «recepto» dall'art. 1, commi da 226 a 231, della predetta legge 23 dicembre 1996, n. 662, sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione, dal pretore di Brescia con l'ordinanza (r.o. n. 507 del 1998) indicata in epigrafe;

c) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 230, della predetta legge 23 dicembre 1996, n. 662, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal pretore di Milano con l'ordinanza (r.o. n. 889 del 1998) indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* ONIDA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 143

*Ordinanza 14-22 aprile 1999***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Previdenza e assistenza - Sgravi contributivi - Sanatoria - Insussistenza di una disparità di trattamento fra soggetti che abbiano effettuato i pagamenti per intero e soggetti che abbiano pagato in misura inferiore (confronta ordinanza della Corte n. 303 del 1997 e sentenze nn. 32 del 1976 e 33 del 1981) - Contingente scelta legislativa, per determinate posizioni contributive, soggetta a una mera interpretazione della normativa da parte del giudice comune - Manifesta inammissibilità - Manifesta infondatezza.****(D.-L. 16 maggio 1994, n. 299, art. 18, secondo comma, convertito, con modificazione, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451; d.-l. 1° ottobre 1996, n. 510, art. 2, comma 12, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608).****(Cost., artt. 2, 3, primo comma, e 38).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299 (Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, e dell'art. 2, comma 12, del decreto-legge 1 ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, promossi con due ordinanze emesse, rispettivamente, il 22 ed il 26 aprile 1997 dal pretore di Gorizia nei procedimenti civili vertenti tra la Strap s.r.l. e la Delicia s.p.a. ed altro e l'INPS, iscritte, rispettivamente, ai nn. 529 e 530 del registro ordinanze 1997 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1997.

Visti gli atti di costituzione dell'INPS e della Celchi s.r.l., nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 23 febbraio 1999 il giudice relatore Valerio Onida;

Uditi l'avv. Fabio Fonzo per l'INPS e l'Avvocato dello Stato Michele Di Pace per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto che, con due ordinanze (r.o. n. 530 del 1997 e r.o. n. 529 del 1997) emesse rispettivamente il 22 aprile e il 26 aprile 1997, pervenute a questa Corte il 10 luglio 1997, il pretore di Gorizia ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 2, 3, primo comma, e 38 della Costituzione, dell'art. 18, comma 2, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299 (Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, e dell'art. 2, comma 12, del decreto legge 1° ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608;

che, ad avviso del remittente, le disposizioni impugnate, di cui la seconda costituisce interpretazione autentica della prima, stabilendo che gli obblighi contributivi delle imprese della Provincia di Gorizia (alle quali si riferiva lo sgravio contributivo disposto per quattro anni dall'art. 4 della legge 29 gennaio 1986, n. 26, e oggetto di controversie per quanto riguarda la sua entità) si considerano regolarmente assolti con gli adempimenti relativi ai periodi precedenti all'entrata in vigore dell'art. 2, comma 17, del decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, posti in

essere anche successivamente a tale data attraverso operazioni di compensazione con i debiti contributivi correnti, e così sanando le predette posizioni contributive senza alcun riguardo alle somme effettivamente versate violerebbero l'art. 3, primo comma, della Costituzione, in quanto attribuirebbero una posizione peggiore a coloro che hanno applicato correttamente la norma sullo sgravio rispetto a coloro che hanno pagato in (qualunque) misura inferiore al dovuto, nonché gli artt. 2 e 38 della stessa Costituzione, in quanto esonererebbero in parte alcuni soggetti dal pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali al di fuori di un razionale disegno di incentivazione o di tutela di una categoria, ponendo in essere altresì una disciplina incongrua rispetto allo scopo, in contrasto con il principio di ragionevolezza;

che, mentre la prima delle due ordinanze (r.o. n. 530 del 1997) è emessa nel corso di un giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo relativo al recupero di contributi dovuti e non versati, la seconda (r.o. n. 529 del 1997) è emessa nel corso di un procedimento di opposizione a precetto fondato su sentenza di condanna passata in giudicato, ed è motivata, quanto alla rilevanza, sulla base della asserita necessità per il giudice, prima di proporsi eventualmente i problemi di interpretazione e di legittimità costituzionale delle norme impugnate, sotto il profilo della loro applicabilità anche ai rapporti coperti da giudicato, di veder risolti i dubbi di legittimità costituzionale circa la predetta normativa di sanatoria;

che in entrambi i giudizi si è costituito l'INPS, sostenendo, nel primo di essi (r.o. n. 530 del 1997), che la sanatoria riguarda solo i versamenti effettuati in misura inferiore al dovuto ma corrispondente allo sgravio di cui all'art. 4 della legge n. 26 del 1986, inteso secondo l'interpretazione più favorevole alle imprese, successivamente smentita dall'art. 2, comma 17, del decreto-legge n. 338 del 1989, e che, così intesa, la disciplina in questione non realizza alcuna ingiustificata disparità di trattamento, consentendo anzi a chi abbia versato di più di recuperare la differenza mediante compensazione; nel secondo giudizio, che la questione è inammissibile perché il giudice intervenuto sarebbe insensibile sia ad una eventuale successiva dichiarazione di illegittimità costituzionale, sia allo *jus superveniens*;

che in una successiva memoria lo stesso INPS eccepisce la inammissibilità anche della questione posta con l'ordinanza r.o. n. 530 del 1997, per difetto di motivazione della rilevanza, in quanto non sarebbe chiaro in quali termini e limiti era stata contestata nel giudizio *a quo* la pretesa dell'istituto assicuratore; sostiene, ancora, che la questione posta con l'ordinanza r.o. n. 529 del 1997 sarebbe inammissibile anche perché non motivata quanto alla rilevanza, se non *per relationem*; e che, nel merito, le due norme impugnate dovrebbero intendersi nel senso che dispongano la sanatoria solo nei confronti delle imprese che avevano versato i contributi nella misura inferiore, anche mediante congruagli, effettuati però prima dell'entrata in vigore della prima delle due predette norme: le disparità di trattamento che potrebbero determinarsi sarebbero inevitabilmente connesse al concetto stesso di sanatoria;

che in entrambi i giudizi è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile, in quanto il giudice *a quo* non avrebbe preso partito fra le due interpretazioni prospettate delle norme impugnate, quella cioè secondo cui la sanatoria riguarderebbe tutte le imprese, quale che fosse l'entità dei pagamenti effettuati, e quella secondo cui riguarderebbe invece solo i versamenti effettuati avvalendosi nella misura più elevata dello sgravio contributivo di cui all'art. 4 della legge n. 26 del 1986; in ogni caso la questione sarebbe infondata, dovendosi intendere le norme in questo secondo significato, in base al quale, consentendosi il recupero dei maggiori versamenti attraverso successive compensazioni, si eviterebbe una disparità di trattamento fra situazioni aventi il medesimo presupposto contributivo;

che nell'imminenza dell'udienza, il 10 febbraio 1999, ha depositato altresì memoria, nel giudizio promosso con l'ordinanza r.o. n. 530 del 1997, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, del 3 settembre 1997, la Celchi s.r.l., parte del giudizio *a quo* ma non costituita in precedenza davanti a questa Corte.

Considerato che i giudizi hanno il medesimo oggetto, onde essi possono essere riuniti per essere decisi con unica pronuncia;

che la costituzione della Celchi s.r.l. è inammissibile in quanto effettuata oltre il termine perentorio, stabilito dall'art. 25 della legge n. 87 del 1953 e dall'art. 3 delle norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte, di venti giorni dalla pubblicazione dell'ordinanza di rimessione nella *Gazzetta Ufficiale*;

che della questione sollevata con l'ordinanza r.o. n. 529 del 1997 deve essere dichiarata la manifesta inammissibilità, in quanto nel giudizio di esecuzione sono prive di rilevanza le questioni di legittimità costituzionale delle norme già applicate nel procedimento di cognizione concluso con la sentenza di condanna, passata in giudicato, costituente titolo per l'esecuzione medesima (cfr., da ultimo, ordinanza n. 437 del 1997);

che è, invece, ammissibile la questione sollevata con l'ordinanza r.o. n. 530 del 1997, avendo il remittente motivato in modo sufficiente circa la rilevanza della stessa e circa l'interpretazione data dal remittente medesimo alle norme impugnate;

che, ai fini della valutazione, nel merito, della predetta questione, deve premettersi che le norme impugnate — contrariamente a quanto ritenuto dal remittente — devono essere intese, nonostante l'imperfetta formulazione, ma in conformità alla loro evidente *ratio* nel senso che esse dispongono la sanatoria dei debiti contributivi delle imprese della provincia di Gorizia, relativi ai periodi anteriori all'entrata in vigore dell'art. 2, comma 17, del decreto-legge n. 338 del 1989 (recante l'interpretazione autentica dell'art. 4 della legge n. 26 del 1986, che ha disposto lo sgravio contributivo), limitatamente ai minori versamenti conseguenti all'applicazione dello sgravio contributivo in questione secondo l'interpretazione più favorevole alle imprese, già oggetto di controversie e successivamente smentita, in via di interpretazione autentica, dal citato art. 2, comma 17, del d.l. n. 338 del 1989;

che, così intese, le norme denunciate non prestano il fianco alla censura di violazione del principio di eguaglianza per la disparità di trattamento fra soggetti che abbiano effettuato i pagamenti nell'intera misura dovuta e soggetti che abbiano pagato in misura inferiore, configurandosi esse come norme di sanatoria, dirette a regolarizzare *ex post* situazioni contributive ancora pendenti, e alla cui finalità, perseguita dal legislatore, è conaturato il beneficio che ne deriva a favore dei soli soggetti che non abbiano effettuato i versamenti nell'intera misura dovuta (cfr. ordinanza n. 303 del 1997, nonché, in materia tributaria, sentenze n. 32 del 1976 e n. 33 del 1981, ordinanza n. 539 del 1987);

che, parimenti, non sussiste la denunciata violazione degli articoli 2 e 38 della Costituzione, poiché le finalità del sistema previdenziale e assistenziale non sono di per sé compromesse da una contingente scelta legislativa di sanatoria di determinate posizioni contributive;

che ogni ulteriore questione, dibattuta fra le parti anche nei presenti giudizi, circa l'ambito di applicazione della sanatoria, in relazione al tempo in cui le imprese potessero operare le compensazioni al fine di usufruire dello sgravio nella misura più elevata, attiene esclusivamente a problemi di interpretazione della normativa in esame, la cui soluzione spetta ai giudici comuni, senza che vi sia motivo per ulteriori interventi, anche interpretativi, di questa Corte;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Riuniti i giudizi:*

a) dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 299 (Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali), convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, e dell'art. 2, comma 12, del decreto legge 1° ottobre 1996, n. 510 (Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3, primo comma, e 38 della Costituzione, dal pretore di Gorizia con l'ordinanza (r.o. n. 529 del 1997) indicata in epigrafe;

b) dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 18, comma 2, del predetto decreto legge 16 maggio 1994, n. 299, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1994, n. 451, e dell'art. 2, comma 12, del predetto decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, sollevata, in riferimento agli articoli 2, 3, primo comma, e 38 della Costituzione, dal pretore di Gorizia con l'ordinanza (r.o. n. 530 del 1997) indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* ONIDA

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 144

*Ordinanza 14-22 aprile 1999***Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Avvocato e procuratore - Patrocinio a spese dello Stato - Decreto di ammissione - Presupposti di legge - Applicazione da parte del giudice rimettente della norma sottoposta a censura - Manifesta inammissibilità.****(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 1, comma 8).****(Cost., artt. 3 e 24).****LA CORTE COSTITUZIONALE**

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 8, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), promosso con ordinanza emessa il 23 luglio 1997 dal pretore di Milano, iscritta al n. 722 del registro ordinanze 1997 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1997.

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

Udito nella camera di consiglio del 10 marzo 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Ritenuto che il pretore di Milano, chiamato a pronunciarsi sulla richiesta di liquidazione di spese ed onorari avanzata dal difensore di una imputata ammessa al patrocinio a spese dello Stato in relazione ad un procedimento per il reato di cui all'art. 660 del codice penale, prima di rigettare l'istanza di liquidazione, previa revoca del decreto di ammissione al patrocinio di quella imputata, con ordinanza in data 23 luglio 1997 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 8, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui esclude il patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti nei procedimenti penali concernenti contravvenzioni, tranne quando questi siano riuniti o connessi a procedimenti per delitti;

che, quanto alla rilevanza, il remittente, sul presupposto che in sede di liquidazione possano essere nuovamente valutati i requisiti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, precisa che l'imputata, non abbiente, è stata ammessa al patrocinio e che tuttavia, trattandosi di procedimento per reato contravvenzionale, il decreto di ammissione, adottato in assenza dei presupposti di legge, dovrebbe necessariamente essere revocato, con conseguente impossibilità di procedere alla liquidazione delle spese e degli onorari in favore del difensore;

che, ad avviso del remittente, l'esclusione del patrocinio a spese dello Stato nei procedimenti penali concernenti contravvenzioni non apparirebbe giustificata, dal momento che spesso le contravvenzioni sono punite con pene più severe di quelle previste per i delitti e che comunque, anche in relazione ad esse, dovrebbero essere assicurati ai non abbienti i mezzi per difendersi in giudizio, posto che anche in detti procedimenti è a rischio la libertà della persona;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione, già decisa da questa Corte nel senso della non fondatezza con la sentenza n. 243 del 1994 e della manifesta inammissibilità con l'ordinanza n. 104 del 1997, sia dichiarata inammissibile o infondata.

Considerato che il remittente muove dalla erronea premessa che il decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato adottato in assenza dei presupposti di legge sia revocabile in ogni tempo dal giudice, anche al

di fuori delle ipotesi di revoca espressamente previste dall'articolo 10 della legge 30 luglio 1990, n. 217, secondo il quale la revoca è possibile se l'interessato non provvede a comunicare eventuali variazioni dei limiti di reddito o a presentare la prescritta documentazione ovvero se, a seguito della comunicazione prevista dall'articolo 5, comma 1, lettera c), le condizioni di reddito risultano variate in misura tale da escludere l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato ovvero ancora, su istanza dell'intendente di finanza, quando risulti provata la mancanza, originaria o sopravvenuta, delle condizioni di reddito di cui all'art 3 della citata legge;

che, al di fuori di questi casi, un potere di revoca non è configurabile neppure, come invece talvolta ritenuto dalla giurisprudenza, quale espressione della generale potestà di autotutela di cui è titolare la pubblica amministrazione;

che, infatti, nel decidere se spetti il patrocinio a spese dello Stato, il giudice esercita appieno una funzione giurisdizionale avente ad oggetto l'accertamento della sussistenza di un diritto, peraltro dotato di fondamento costituzionale, sicché i provvedimenti nei quali si esprime tale funzione hanno il regime proprio degli atti di giurisdizione, revocabili dal giudice nei limiti e sui presupposti espressamente previsti, e rimovibili, negli altri casi, solo attraverso gli strumenti di impugnazione, che nella specie sono quelli previsti dalla legge che istituisce il patrocinio a spese dello Stato;

che, in particolare, la legge n. 217 del 1990, all'articolo 6, delinea un sistema di impugnazioni avverso i provvedimenti adottati dal giudice: l'interessato, nei termini stabiliti, può proporre ricorso dinanzi al tribunale o alla corte di appello ai quali appartiene il giudice che ha emesso il decreto di rigetto dell'istanza e il relativo ricorso è notificato all'intendente di finanza, che è parte nel procedimento; contro l'ordinanza che decide il ricorso l'interessato e l'intendente di finanza possono proporre ricorso per cassazione per violazione di legge;

che il sistema di impugnazioni introdotto dall'anzidetta disposizione è in verità incompleto, poiché non prevede il ricorso dell'intendente di finanza, al quale il provvedimento deve comunque essere comunicato e che pure è parte del procedimento in sede di gravame avverso il decreto che abbia accolto l'istanza;

che per colmare questa evidente lacuna, in assenza di un intervento legislativo che espressamente introducesse la possibilità di un ricorso dell'intendente di finanza contro il decreto di ammissione al patrocinio a spese dello Stato, può certo impegnarsi l'attività interpretativa del giudice, ma non fino al punto di snaturare provvedimenti, inequivocamente concepiti dal legislatore come giurisdizionali, e di ridurli al rango di atti amministrativi, dotati del regime giuridico che di questi è proprio, secondo un modo di vedere che finirebbe col revocare in dubbio la stessa legittimazione del giudice a sollevare questioni di legittimità costituzionale nei relativi procedimenti;

che, pertanto, avendo il giudice remittente già fatto applicazione della disposizione che ora sottopone a censura e non essendo configurabile un potere di revoca nei termini prospettati, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 8, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal pretore di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

N. 145

Ordinanza 14-22 aprile 1999

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Avvocato e procuratore - Patrocinio a spese dello Stato - Provvedimento di diniego - Impossibilità di reiterare una istanza rigettata al di fuori del sistema delle impugnazioni - Manifesta inammissibilità.****(Legge 30 luglio 1990, n. 217, art. 1, comma 8).****(Cost., artt. 3 e 24).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, prof. Guido NEPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 8, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), promosso con ordinanza emessa il 26 marzo 1998 dal pretore di Milano, iscritta al n. 441 del registro ordinanze 1998 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, prima serie speciale, dell'anno 1998.

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

Udito nella camera di consiglio del 10 marzo 1999 il giudice relatore Carlo Mezzanotte.

Ritenuto che il pretore di Milano, chiamato a pronunciarsi su un'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato avanzata da una persona imputata del reato di cui all'articolo 218, comma 5 (*recte*: 6), del codice della strada, con ordinanza in data 26 marzo 1998 ha sollevato, su eccezione del difensore del richiedente, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 8, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), nella parte in cui esclude il patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti nei procedimenti penali concernenti contravvenzioni, tranne quando questi siano riuniti o connessi a procedimenti per delitti;

che il giudice *a quo* premette che l'imputato aveva già presentato istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato respinta dal giudice per le indagini preliminari perché relativa a procedimento per reato contravvenzionale, che il suo difensore aveva allora depositato presso la cancelleria di tale giudice un atto con il quale eccepiva la illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 8, della legge 30 luglio 1990, n. 217, per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione, e che il giudice per le indagini preliminari aveva demandato al giudice del dibattimento l'esame della questione, poi innanzi a questo nuovamente prospettata;

che, quanto alla rilevanza, il remittente osserva che il rigetto dell'istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato costringerebbe l'imputato, benché non abbiente, ad affrontare in proprio gli oneri della difesa della fase processuale in corso di svolgimento e degli ulteriori gradi di giudizio;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* rileva che la disposizione censurata determinerebbe una compressione del diritto di difesa dei non abbienti e una ingiustificata disparità di trattamento di questi ultimi a seconda che siano imputati di delitti o di contravvenzioni, che oltretutto possono essere punite con pene detentive;

che è intervenuto nel presente giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che la questione, già decisa da questa Corte nel senso della non fondatezza con la sentenza n. 243 del 1994 e della manifesta inammissibilità con l'ordinanza n. 104 del 1997, sia dichiarata inammissibile o infondata.

Considerato che dall'ordinanza di remissione si evince che l'imputato aveva già presentato istanza di ammissione al patrocinio a spese dello Stato e che il giudice per le indagini preliminari aveva respinto tale istanza proprio perché la disposizione censurata non ne consente l'accoglimento, quando si proceda per contravvenzioni;

che nei procedimenti penali, così come, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 30 luglio 1990, n. 217, l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, salve le modificazioni di reddito, giova per tutti i gradi del giudizio anche se disposta nel corso delle indagini preliminari, del pari per l'intero procedimento è destinato a produrre effetti il provvedimento di diniego, fatte sempre salve eventuali variazioni del reddito;

che all'interessato l'articolo 6 della citata legge offre, ai commi 4 e 5, un compiuto sistema di rimedi avverso il provvedimento di diniego, poiché entro venti giorni da quello in cui ha ricevuto l'avviso di deposito del decreto reiettivo dell'istanza, ovvero copia di tale decreto, egli può proporre ricorso davanti al tribunale o alla corte di appello ai quali appartiene il giudice che ha emesso il decreto di rigetto dell'istanza stessa, e, avverso l'ordinanza che decide tale ricorso, può ricorrere per cassazione per motivi di legittimità;

che, una volta che il legislatore ha delineato un così dettagliato sistema di rimedi giurisdizionali, consentire che al di fuori di esso, *rebus sic stantibus* sul medesimo oggetto e nello stesso procedimento singoli giudici si pronuncino, contraddicendo o comunque misconoscendo decisioni già assunte, contrasta con il canone di razionalità, al quale deve essere improntata l'interpretazione delle norme che regolano il procedimento;

che, poiché l'istanza sulla quale il remittente è chiamato a decidere e in relazione alla quale ha sollevato la presente questione di legittimità costituzionale è di contenuto identico a quella già rigettata dal giudice per le indagini preliminari con provvedimento non tempestivamente impugnato, non è consentito al giudice *a quo* pronunciarsi nuovamente;

che non induce a una diversa ricostruzione la disposizione dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 217 del 1990, secondo cui in ogni stato e grado del procedimento l'interessato può chiedere di essere ammesso al patrocinio a spese dello Stato, posto che questa previsione non ha altro significato che quello di escludere che possano nascere preclusioni per la mancata proposizione dell'istanza in precedenti fasi o in precedenti gradi del procedimento penale, ma non permette, in assenza di modificazioni delle condizioni di reddito fissate dall'articolo 3, la reiterazione di un'istanza rigettata, ignorando il sistema delle impugnazioni sul quale il procedimento è positivamente strutturato;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 8, della legge 30 luglio 1990, n. 217 (Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal pretore di Milano con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MEZZANOTTE

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA



N. 146

Ordinanza 14-22 aprile 1999

**Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.****Impiego pubblico - Dipendenti delle U.S.L. - Trattamento economico - Mansioni superiori - Diritto a differenze retributive - *Ius superveniens*: d.lgs. 29 ottobre 1998, n. 387, art. 15 - Esigenza di nuova valutazione circa la rilevanza della questione da parte del giudice *a quo* - Restituzione degli atti al giudice rimettente.****(D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, art. 56, comma 6, ultimo periodo nel testo sostituito dall'art. 25 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80).**

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* dott. Renato GRANATA;*Giudici:* prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI, prof. Annibale MARINI;

ha pronunciato la seguente

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 6, ultimo periodo, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo sostituito dall'art. 25 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), promosso con ordinanza emessa il 15 maggio 1998 dal Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, sul ricorso proposto da Marco Lonardi ed altri contro USSL n. 46 «Alto Mantovano» di Castiglione delle Stiviere, iscritta al n. 562 del registro ordinanze 1998 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 1998.

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

Udito nella camera di consiglio del 24 marzo 1999 il giudice relatore Cesare Mirabelli.

Ritenuto che nel corso di un giudizio promosso da alcuni dipendenti della USSL n. 46 «Alto Mantovano» di Castiglione delle Stiviere per ottenere il trattamento economico corrispondente alle mansioni superiori da essi svolte, il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, con ordinanza emessa il 15 maggio 1998 ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 36 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 56, comma 6, ultimo periodo, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), nel testo sostituito dall'art. 25 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59);

che la disposizione denunciata stabilisce che, fino alla nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi, «in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza può comportare il diritto a differenze retributive o ad avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore»;

che il giudice rimettente ritiene che il trattamento economico del dipendente debba essere integrato nella misura corrispondente alla qualità del lavoro effettivamente prestato (art. 36 Cost.) e che lo svolgimento di man-

sioni superiori per esigenze di servizio, oltre il limite di tempo previsto dalla legge, dia diritto alla retribuzione corrispondente all'attività svolta (sentenze n. 57 del 1989 e n. 296 del 1990), mentre la disposizione denunciata impedirebbe di riconoscere il diritto a differenze retributive per lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza, pur in presenza di un posto vacante in organico, per il quale non manchi la copertura finanziaria;

che, ad avviso del giudice rimettente, si determinerebbe, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, una irragionevole disparità di trattamento tra chi, avendo svolto le mansioni superiori nel periodo di tempo per il quale ha operato il divieto di attribuzione di differenze retributive, non può vedere riconosciuto tale diritto e chi, invece, ne ha beneficiato in precedenza o ne beneficerà a decorrere dai nuovi contratti collettivi;

che è intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha chiesto che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata, rilevando che, dopo l'ordinanza che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, la norma denunciata è stata abrogata dall'art. 15 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387.

Considerato che la disposizione denunciata è stata modificata, dopo che il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale: difatti, mentre permane la esclusione di avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore che abbia svolto mansioni superiori alla qualifica di appartenenza, è stato soppresso il divieto di attribuzione di «differenze retributive» (art. 15 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387);

che, a seguito di tale modifica, gli atti vanno restituiti al giudice rimettente perché possa valutare se la questione di legittimità costituzionale sia tuttora rilevante nel giudizio che egli è chiamato ad emettere.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Ordina la restituzione degli atti al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sezione staccata di Brescia.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 aprile 1999.

*Il Presidente:* GRANATA

*Il redattore:* MIRABELLI

*Il cancelliere:* DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 22 aprile 1999.

*Il direttore della cancelleria:* DI PAOLA

99C0421

# ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 7

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 febbraio 1999  
(della regione Lombardia)*

**Finanza pubblica - Misure per la stabilizzazione e lo sviluppo - Incentivi alle imprese - Previsione di sgravi contributivi (I.N.P.S.) totali per i nuovi assunti nelle regioni meridionali, per gli anni 1999, 2000 e 2001 (legge n. 448/1998) - Attribuzione alle regioni del potere di variare l'aliquota dell'I.R.A.P. e fissarla in misura tale da garantire il medesimo gettito derivante dai contributi per il S.S.N. - Attribuzione ai comuni della competenza all'erogazione degli assegni familiari e degli assegni di maternità - Previsto esonero, a favore degli assistiti esenti, dall'obbligo di pagamento del ticket relativamente alle prestazioni di diagnostica strumentale, di laboratorio e per le prestazioni specialistiche ambulatoriali - Modalità e procedura per il calcolo sia delle eccedenze della spesa sanitaria sia dei contributi dovuti dai produttori e dai distributori farmaceutici, ai fini della copertura delle eccedenze della spesa farmaceutica - Interventi per la riqualificazione dell'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani - Individuazione di tali centri da parte della conferenza unificata - Attribuzione ai comuni del potere di presentare al Ministero della sanità i progetti di finanziamento dei predetti interventi, in caso di mancato adempimento delle regioni - Lamentata discriminazione della regione Lombardia - Violazione delle decisioni comunitarie, dichiarative dell'illegittimità del regime italiano degli sgravi contributivi alle imprese del Mezzogiorno - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Incidenza sulle competenze regionali, in particolare, in materia di servizi sociali e in materia sanitaria - Inosservanza delle disposizioni concernenti le competenze della Conferenza Stato-regioni.**

**(Legge 23 dicembre 1998, n. 448, artt. 3, commi 4, 5, 6, e 6, 65, comma 2, 66, comma 1, 68, commi 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9 e 71).**

**(Cost., artt. 3, 97, 117, 118 e 119; d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281; trcee, artt. 92 e 93; decce 2 marzo 1988, n. 318 e 1° marzo 1995, n. 455; d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, titolo IV, capo V, art. 114; legge 23 ottobre 1992, n. 421, art. 1; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, artt. 2, 8 e 11).**

Ricorso della Regione Lombardia, in persona del Presidente della Giunta regionale *pro-tempore*. on. Roberto Formigoni, autorizzato con delibera di Giunta regionale n. 41097 del 22 gennaio 1999, rappresentato e difeso, come da mandato a margine del presente atto, dal prof. avv. Beniamino Caravita di Toritto e presso il suo studio elettivamente domiciliato in Roma, via di Porta Pinciana, 6;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale di alcuni articoli della legge 23 dicembre 1998, n. 448, recante «Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo», pubblicata nel supplemento ordinario n. 210/L alla *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 302 del 29 dicembre 1998.

La legge 23 dicembre 1998, n. 448, recante «Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo», pubblicata nel supplemento ordinario n. 210/L alla *Gazzetta Ufficiale* - serie generale - n. 302 del 29 dicembre 1998 è composta di due titoli, recanti, rispettivamente «Disposizioni in materia di entrata» e «Disposizioni in materia di spesa».

All'interno del Titolo I vengono dettate disposizioni in materia di imposte indirette, di accertamento, di riscossione e di altre entrate dello Stato.

Il Titolo II detta norme in materia di personale, di federalismo fiscale, di previdenza, prevede, inoltre, misure di razionalizzazione, misure dirette a favorire e sostenere lo sviluppo, nonché misure in materia di politiche sociali e del lavoro.

Nel coacervo di disposizioni contenute nella legge n. 448, la regione Lombardia ha individuato una serie di previsioni direttamente e immediatamente lesive della propria autonomia, che qui di seguito vengono impugnate.

1. — Violazione, da parte dell'art. 3, commi 4, 5 e 6, dell'art. 3 della Costituzione, in relazione agli artt. 92 e 93 del Trattato CEE, nonché alle decisioni della Commissione delle comunità europee 2 marzo 1988, 88/318/CEE e 1° marzo 1995, n. 455, recante «disposizioni in materia di riduzioni nel Mezzogiorno degli oneri sociali a carico delle imprese e di fiscalizzazione di alcuni di tali oneri».

L'art. 3 del collegato alla finanziaria prevede gli «incentivi alle imprese». Si tratterebbe di una previsione meritoria, nel contesto dell'attuale situazione dell'occupazione in Italia, se non fosse che ai commi 4, 5 e 6 ritorna un istituto gravemente discriminatorio per la regione Lombardia che, si riteneva, fosse ormai sepolto e — così come strutturato — non più utilizzabile.

Prevede testualmente il comma 5 di quell'articolo:

«Per i nuovi assunti negli anni 1999, 2000 e 2001 ad incremento delle unità effettivamente occupate al 31 dicembre 1998, a tutti i datori di lavoro privati ed agli enti pubblici economici, operanti nelle regioni Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna è riconosciuto lo sgravio contributivo in misura totale dei contributi dovuti all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) a loro carico, per un periodo di tre anni dalla data di assunzione del singolo lavoratore, sulle retribuzioni assoggettate a contribuzione per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti. Il beneficio si intende riconosciuto anche alle società cooperative di lavoro, relativamente ai nuovi soci lavoratori con i quali venga instaurato un rapporto di lavoro dipendente assimilabile a quello di lavoratori dipendenti. Nelle regioni Abruzzo e Molise le disposizioni del presente comma si applicano limitatamente ai nuovi assunti nell'anno 1999. Le agevolazioni di cui al presente comma non sono cumulabili, in capo al medesimo lavoratore, con quella di cui all'art. 4, comma 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449».

Si tratta quindi degli sgravi contributivi (INPS) totali per i nuovi assunti negli anni 1999, 2000 e 2001 nelle regioni meridionali.

Il comma 6 del medesimo articolo detta le condizioni a cui è subordinato il riconoscimento dello sgravio contributivo.

Il comma 4 prevede invece modificazioni all'art. 4, comma 17 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, recante «Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica» (finanziaria 1998); si tratta in sostanza della proroga temporale (fino al 2001) e dell'aumento del contributo degli sgravi contributivi parziali previsti per i lavoratori già occupati al 1° dicembre 1997, sempre nelle regioni meridionali.

Il comma 7 subordina l'efficacia della misura all'autorizzazione e ai vincoli della Commissione delle comunità europee, ai sensi degli articoli 92 e seguenti del trattato CEE.

Questa previsione normativa colpisce in maniera gravissima gli interessi della regione Lombardia, discriminandola negativamente sotto due diversi profili: da un lato, perché induce allo spostamento di produzioni ed attività industriali in altre parti del Paese; dall'altro lato, perché gli sgravi contributivi, non corrispondendo ad una effettiva diminuzione del costo del lavoro, graveranno sulla fiscalità generale e, quindi, anche sulla regione Lombardia e sui cittadini italiani residenti nella regione.

Si tratta peraltro di misure, non solo discriminatorie, bensì anche incongrue ed impertinenti, viziate — a dire poco! — da un gravissimo difetto di istruttoria: i dati più recenti dimostrano come nel 1998 — e quindi, come si vedrà, in un periodo in cui erano assenti gli sgravi contributivi! — l'occupazione nel Mezzogiorno sia aumentata (fonte: «Informazioni Svimez», 1998, nn. 6-7, p. 3, secondo cui vi è «una lieve ripresa dell'occupazione meridionale che recupera 16.000 posti di occupati rispetto ad aprile 1997»; nn. 8-10 p. 3, secondo cui «l'occupazione meridionale cresce e recupera i livelli del 1994»); la stessa relazione alla legge impugnata presentata al senato ha riconosciuto che «per la prima volta i dati di formazione di nuove imprese ha visto alcune regioni del Sud superare le regioni del Nord» (p.4).

Si continua, invece, a non intervenire laddove sarebbe necessario, abbassando ad esempio i costi amministrativi che le imprese devono sopportare e rendono problematico l'aumento dell'occupazione (v. sempre «Informazioni Svimez», 1998, n. 5, p. 18), secondo cui sulle imprese italiane è gravato un costo medio di 26 milioni per adempimenti amministrativi (più alto al Nord che al Sud!).

La discriminazione in danno della Lombardia è tanto più grave se si tiene presente che l'art. 3 della legge viola palesemente pregresse decisioni comunitarie, che avevano già dichiarato illegittimo il regime italiano degli sgravi contributivi alle imprese del Mezzogiorno.

All'esito di una articolata decisione della Commissione delle comunità europee (decisione del 1° marzo 1995, n. 455, recante «disposizioni in materia di riduzioni nel Mezzogiorno degli oneri sociali a carico delle imprese e di fiscalizzazione di alcuni di tali oneri»; vedila in «Riv.giur.Mezzogiorno», 1995, 4, 1249 ss.), la Commissione era stata «costretta a constatare che tutte le riduzioni di cui hanno beneficiato finora le imprese nel Mezzogiorno a partire dal 1° dicembre 1991 per quanto concerne le riduzioni degli oneri sociali già dalla legge n. 64/1986 ed a

partire dal 1° luglio 1990 per quanto concerne il differenziale di fiscalizzazione, sono illegali in quanto accordate in violazione dell'art. 93.3. del Trattato CEE. tenuto conto delle preoccupazioni già espresse sul mantenimento del tessuto produttivo delle regioni interessate e della difficoltà di identificare l'importo dei vantaggi ricevuti da ciascun beneficiario, non è opportuno ordinare allo Stato membro di procedere al recupero degli aiuti incompatibili versati ...» (punti 16 e 17 della decisione).

Infatti, secondo la decisione (punto 10), «quale che sia l'obiettivo economico o sociale perseguito, le misure di riduzione selettiva degli oneri sociali ... costituiscono aiuti ai sensi dell'art. 92, paragrafo 1 del Trattato, poiché hanno l'effetto di ridurre a favore delle imprese situate nel Mezzogiorno i costi degli oneri sociali che gravano normalmente sulle imprese italiane. Esse falsano quindi la concorrenza e sono suscettibili, stante la loro destinazione a tutte le imprese di tali regioni, di incidere sugli scambi. Di conseguenza, esse costituiscono aiuti, di per sé stessi vietati dall'art. 92, paragrafo 1, del Trattato».

Sulla base di questi argomenti, l'art. 1 prevedeva che gli esoneri e le riduzioni di oneri sociali nelle regioni del Mezzogiorno fossero considerati aiuti, da ritenersi compatibili alle sole condizioni previste dalla decisione. L'art. 2 della decisione prevedeva che «L'esonero annuale degli oneri sociali per ogni nuovo impiego creato è limitato ai nuovi impieghi creati entro il 31 dicembre 1997»; mentre l'art. 3 imponeva di azzerare le riduzioni globali degli oneri sociali a partire dal 1° dicembre 1997; e l'art. 4 imponeva di ridurre il differenziale di fiscalizzazione degli oneri sociali delle regioni meridionali rispetto a quelle del Centro-Nord al -1% nel 1999 e allo 0% nel 2000.

Tutte le previsioni della decisione comunitaria sono violate, a detrimento della regione Lombardia, dall'art. 3, commi 4 e 5, della legge impugnata. Insomma, mentre la Commissione aveva introdotto nella decisione del 1995 il concetto — favorevole all'Italia — del «ritmo ragionevole di smantellamento» del regime di aiuti incriminato e aveva imposto un «calendario di uscita» graduale dal sistema, piuttosto che il suo repentino abbandono (così R. Sapienza, sulla decisione della Commissione dell'Unione europea in materia di riduzioni nel mezzogiorno degli oneri sociali a carico delle imprese e di fiscalizzazione di alcuni di tali oneri», in «Rivista giuridica del Mezzogiorno», 1995, 4, 1088), lo Stato italiano, giunto ormai alla scadenza di tale calendario, appunto graduale e ragionevole, invece di apprestare rimedi di riduzione generalizzata del costo del lavoro e di individuare altri rimedi compatibili con la disciplina comunitaria, altro non ha trovato di cercare di ripristinare quegli strumenti di intervento discriminatori e lesivi, già sanzionati negativamente dalla Commissione!

Non vale d'altra parte né il richiamo al fatto che simili misure erano previste nella finanziaria 1998 (art. 4, commi 17, 18 e 21), giacché lì si trattava di misure annuali, che pur potevano apparire giustificate, in quanto proroga una tantum di un regime transitorio di graduale e ragionevole uscita dal sistema degli esoneri e delle fiscalizzazioni, mentre qui si introducono misure triennali, che lasciano pensare ad un tentativo di reintrodurre in via stabile un simile strumento; né vale il richiamo alla discrezionalità legislativa che pur la Corte ha sempre operato laddove venivano in considerazione misure di *favor* per il Mezzogiorno: qui la discrezionalità legislativa deve fare i conti con precise determinazioni comunitarie che si tenta invece di violare o, comunque, di forzare!

## 2. — Violazione dell'art. 119 della Costituzione da parte dell'art. 6.

L'art. 6 apporta una serie di modifiche all'art. 3, comma 144, lett. e), delle legge 23 dicembre 1996, n. 662 nella parte in cui detta i principi e criteri direttivi cui il legislatore delegato deve ispirarsi ai fini dell'istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive di cui all'art. 3, comma 143, lett. a). Viene ora riconosciuto alle regioni il «potere di variare l'aliquota» dell'IRAP (sempre fino ad un massimo di un punto percentuale), mentre in base all'art. 3, comma 143, lett. a), legge n. 662/1996 esse potevano solo maggiorarla; inoltre le amministrazioni pubbliche possono ora fissare la suddetta aliquota «in misura tale da garantire il medesimo gettito derivante dai contributi per il S.S.N.» anziché, come disponeva la norma ora modificata, «nella misura vigente per i contributi dovuti per il S.S.N. con preclusione per le regioni della facoltà di maggiorarla».

Le modifiche apportate dal comma 2 dell'art. 6 riguardano, invece, l'art. 3, comma 147 della legge n. 662/1996, nella parte in cui detta i principi e i criteri cui deve essere ispirata la disciplina transitoria da predisporre al fine di garantire la graduale sostituzione del gettito dei tributi soppressi all'art. 3, comma 143, lett. a) e la previsione di meccanismi perequativi fra le regioni finalizzati al riequilibrio degli effetti finanziari derivanti dalla istituzione dell'IRAP.

In particolare l'art. 3, comma 147, alla lett. b), vietava alle regioni di aumentare l'aliquota base dell'IRAP.

L'art. 6, comma 2, lett. a), interviene su tale norma, proibendo alle regioni di «variare» l'aliquota di tale imposta.

Il comma 2, inoltre, alla lett. b), aggiunge la lett. e-bis) all'art. 3, comma 147, legge n. 662/1996, disponendo che «il gettito dell'IRAP, ai fini della determinazione del fondo sanitario di cui alla lett. d), e delle eccedenze di cui alla lett. e), viene ricalcolato considerando l'aliquota base di cui al comma 144 lett. e)».

L'art. 3, comma 144, lett. e), della legge n. 662/1996 fissa l'aliquota base dell'IRAP.

La lett. d) dell'art. 3, comma 147 stabilisce che, ai fini della determinazione dell'entità del fondo sanitario, vanno considerate come dotazioni proprie delle regioni il gettito dell'addizionale IRPEF e una percentuale tra il 65 e il 90 per cento del gettito IRAP, al netto della quota attribuita allo Stato di cui alla lett. o) del comma 144.

La lett. e) prevede la decurtazione dei trasferimenti (alle regioni) ad altro titolo di un importo pari al residuo gettito dell'IRAP al netto delle devoluzioni a province e comuni di cui alla lett. q) del comma 144 e, qualora il residuo gettito sia superiore all'ammontare di detti trasferimenti, la devoluzione allo Stato delle eccedenze.

Per effetto dell'art. 6, comma 2, lett. b) della legge n. 448/1998 l'aliquota base viene a costituire il criterio per il calcolo del gettito IRAP ai fini della determinazione delle dotazioni proprie del fondo sanitario di cui al comma 147, lett. d) della legge n. 662/1996 e delle eccedenze di cui alla lett. e). Le dotazioni proprie del Fondo sanitario e le eccedenze dovute allo Stato verranno in tal modo calcolate con riferimento ad un parametro maggiore rispetto a quelli considerati in passato.

Tale parametro è, infatti, ora costituito dall'intero gettito dell'IRAP anziché come stabiliscono le lett. d) ed e) dell'art. 3, comma 147, legge n. 662/1996, da una percentuale di esso.

Quanto al Fondo sanitario, l'art. 6, comma 2, lett. b), nell'imporre un ricalcolo in aumento della dotazione propria delle regioni, produce quale effetto indotto la conseguente diminuzione dei trasferimenti statali alle regioni destinati a finanziare il servizio sanitario regionale. Anche ai fini di cui all'art. 3, comma 147, lett. e), legge n. 662/1996, calcolando, per effetto della disposizione impugnata, il gettito IRAP prendendo a parametro l'aliquota base, il «residuo gettito IRAP», di cui al comma 147, risulterà sicuramente di entità superiore rispetto al passato con la duplice conseguenza di una maggiore decurtazione, a danno delle regioni, di altri trasferimenti statali e di una più alta probabilità della sussistenza di eccedenze da riversarsi allo Stato.

### 3. — Violazione degli artt. 117, e 97 Cost.

L'art. 65, inserito nel Capo VI, recante «Misure in materia di politiche sociali e del lavoro», nel prevedere, ai commi 1 e 2, la corresponsione di assegni per i nuclei familiari composti da cittadini italiani residenti con tre o più figli tutti con età inferiore ai 18 anni e in possesso di determinati requisiti di reddito, attribuisce ai comuni la competenza all'erogazione dei suddetti assegni.

Allo scopo di garantire tale corresponsione, al comma 5, inoltre, si istituisce un apposito Fondo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comma 6, inoltre, prevede l'emanazione da parte del Ministro per la solidarietà sociale di concerto con i Ministri del lavoro della previdenza sociale e del tesoro del bilancio e della programmazione economica di norme regolamentari per l'applicazione concreta delle disposizioni dell'art. 65.

L'attribuzione ai comuni del potere di erogare l'assegno, nonché dei compiti informativi di cui al comma 2, appare fortemente lesiva delle competenze regionali in materia di servizi sociali, così come definitivamente riconosciute, in attuazione degli artt. 117 e 118 della Costituzione, dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 emanato dal Governo a seguito della delega disposta dal Capo I della legge n. 59/1997.

L'art. 128 del d.lgs. n. 112/1998, al comma 2, stabilisce che per «servizi sociali» si intendono tutte le attività relative alla predisposizione e alla erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia».

L'art. 131 del d.lgs. n. 112/1998 stabilisce che «Sono conferiti alle regioni e agli enti locali tutte le funzioni e i compiti amministrativi nella materia dei «servizi sociali», salvo quelli espressamente mantenuti allo Stato dall'art. 129 e di quelli trasferiti all'INPS dall'articolo 130».

Dalla lettura degli articoli 129 e 130 non risulta che la corresponsione degli assegni familiari rientri nelle competenze dello Stato o dell'INPS.

A ciò si aggiunga che, se è vero che il secondo comma dell'art. 131 attribuisce ai comuni i compiti di erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, è anche vero che l'art. 132 affida alle regioni il compito di individuare le funzioni trasferite o delegate agli enti locali minori.

Ai sensi del primo comma dell'art. 132, infatti, «Le regioni adottano, ai sensi dell'art. 4, comma 5 della legge n. 59/1997, entro sei mesi dall'emanazione del presente decreto legislativo, la legge di puntuale individuazione delle funzioni trasferite o delegate ai comuni ed agli enti locali e di quelle mantenute in capo alle regioni stesse».

Dunque, pur essendo obbligate dallo stesso d.lgs. n. 112 a conferire agli enti locali le funzioni ed i compiti amministrativi concernenti i servizi sociali, spetta in ogni caso alle regioni, e solo ad esse, individuare le modalità attraverso le quali effettuare il suddetto conferimento ed organizzare i relativi servizi.

La norma impugnata, al contrario, nell'attribuire direttamente tali funzioni ai comuni, non tiene assolutamente conto delle competenze regionali in materia e si dimostra, pertanto, irrispettosa dell'assetto organizzativo dato ai servizi sociali dalle leggi regionali emanate in attuazione dell'art. 132 d.lgs. n. 112/1998.

L'art. 65, comma 2, si pone, pertanto, in aperta contraddizione con gli artt. 117 e 118 della Costituzione in relazione a quanto previsto dal Titolo IV, Capo II, d.lgs. n. 112/1998.

E sì vero che il d.lgs. n. 112 non costituisce nuovo parametro costituzionale; purtuttavia, esso, insieme alla legge n. 59 del 1997, sicuramente integra il parametro degli artt. 117 e 118 della Costituzione: non è dunque ammissibile che il legislatore, con interventi estemporanei, disorganici e non supportati da una peculiare motivazione, possa mettere nel nulla le prescrizioni del d.lgs. n. 112 e, dunque, anche l'attività regionale di attuazione di esso.

#### 4. — Violazione degli artt. 117, 118 e 97 della Costituzione.

L'art. 66, nel prevedere la corresponsione di assegni di maternità a favore delle madri che facciano parte di nuclei familiari composti da non meno di tre membri e che siano in possesso di determinati requisiti di reddito, attribuisce ai comuni la competenza ad erogare i suddetti assegni.

Ai sensi del comma 1, inoltre, i comuni sono deputati allo svolgimento di tutte le incombenze inerenti alla corresponsione dei suddetti assegni (ad es. compiti informativi).

Il comma 5 istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un apposito Fondo e prevede l'obbligo per lo Stato di rimborsare i comuni delle somme anticipatamente erogate.

Il comma 6, inoltre, prevede l'emanazione da parte del Ministro per la solidarietà sociale di concerto con i Ministri del lavoro della previdenza sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica di norme regolamentari per l'applicazione concreta delle disposizioni dell'art. 66.

Anche per la disposizione del comma 1, nella parte in cui stabilisce che «l'assegno è erogato dai comuni con decorrenza dalla data del parto. I comuni provvedono ad informare gli interessati invitandoli a certificare il possesso dei requisiti all'atto di iscrizione all'anagrafe comunale dei nuovi nati», valgono le stesse censure mosse *sub* par. 3 all'art. 65, comma 2.

L'art. 66, comma 1, risulta, pertanto, lesivo degli artt. 117 e 118 della Costituzione in relazione a quanto previsto dal Titolo IV, Capo II, del d.lgs. n. 112/1998.

#### 5. — Violazione dell'art. 119 della Costituzione in relazione all'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 e all'art. 11 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 da parte dell'art. 68, commi 1 e 2.

L'art. 68, ai commi 1 e 2, detta disposizioni in ordine alla riduzione dei *ticket*.

Il comma 1 stabilisce che, nel periodo compreso tra il primo gennaio 1999 e il momento in cui verrà data attuazione all'art. 3 del d.lgs. n. 124/1998, gli assistiti esenti sono esonerati dall'obbligo di corrispondere la quota fissa per ricetta per le prescrizioni relative alle prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio e per le altre prestazioni specialistiche erogate in regime ambulatoriale. Si dispone, inoltre, l'esonero degli assistiti dal pagamento della quota fissa per ricetta per le prescrizioni diagnostiche e specialistiche relative alla certificazione di idoneità per il servizio civile presso gli enti convenzionati con il Ministero della difesa.

Il comma 2 sostituisce l'ultimo periodo del comma 9 dell'art. 3 del d.lgs. n. 124/1998 nel modo seguente «La quota fissa per ricetta non è dovuta per le prescrizioni relative alle prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio e per le altre prestazioni specialistiche erogate in regime ambulatoriale di cui al comma 3. Per le prescrizioni relative alle restanti tipologie di prestazioni, di cui ai commi 4, 5, 6, e 7, la quota fissa dovuta dagli assistiti totalmente esenti è pari a lire 6.000».

Il comma 9 dell'art. 3 del d.lgs. n. 124/1998, su cui interviene tale modifica, si riferisce esclusivamente agli assistiti totalmente esenti, stabilendo, nell'ultimo periodo, che «Per le prestazioni relative alle restanti tipologie di prestazione di cui ai precedenti commi, la quota fissa per ricetta dovuta dagli assistiti totalmente esenti è pari a 6.000 lire».

Dal combinato disposto dei commi 1 e 2 risulta che per le prescrizioni relative alle prestazioni di diagnostica strumentale e di laboratorio e per le altre prestazioni specialistiche erogate in regime ambulatoriale, gli assistiti esenti e quelli totalmente esenti sono esonerati dall'obbligo di pagare la quota fissa, che in precedenza ammontava

a lire 6.000; mentre per le prestazioni di ricovero diurno per accertamenti diagnostici, di assistenza termale, di assistenza riabilitativa extraospedaliera e di pronto soccorso, di cui all'art. 3, commi da 4 a 7 del d.lgs. n. 124/1998, la quota fissa dovuta dagli assistiti totalmente esenti resta di lire 6.000.

I commi 1 e 2 dell'art. 68, nel prevedere tali forme di esenzione, decurtano entrate di indubbia spettanza regionale.

Già, infatti, la legge 23 ottobre 1992, n. 421, recante «Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale», all'art. 1, comma 1, lett. i), delegava il Governo a prevedere l'attribuzione, a decorrere dal primo gennaio 1993, alle regioni e alle province autonome dei contributi per le prestazioni del S.S.N. localmente riscossi con riferimento al domicilio fiscale».

In attuazione della legge n. 421/1992, il d.lgs. n. 502/1992, all'art. 11, comma 9, stabilisce che «I contributi per le prestazioni del S.S.N. e le altre somme ad essi connesse sono attribuiti alle regioni in relazione al domicilio fiscale posseduto al primo gennaio di ciascun anno dall'iscritto al S.S.N.».

Tali disposizioni, riducendo le entrate regionali, risultano indubbiamente idonee a ledere l'autonomia finanziaria regionale, riconosciuta dall'art. 119 della Costituzione.

A tal proposito questa ecc.ma Corte ha affermato il principio in base al quale «Lo Stato, una volta trasferiti e determinati i mezzi finanziari di cui vi è disponibilità, può rifiutare di addossarsi gli ulteriori disavanzi per spese estranee alle proprie scelte o dipendenti da determinazioni degli enti gestori, ma non può addossare al bilancio regionale oneri relativi alla spesa sanitaria che derivano da decisioni non imputabili alle regioni stesse ... Pertanto è evidente che una norma, che impone alle regioni di provvedere al ripiano dei disavanzi di gestione anche in relazione a scelte legislative dello Stato, viola l'autonomia finanziaria di bilancio e di spesa delle regioni» (sent. 416/1995; cfr. anche sent. 452/1989).

6. — Violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione, in relazione all'art. 8 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 da parte dell'art. 68, commi 3, 4, 5, 7, e 9.

L'art. 68, al comma 3, stabilisce che le eccedenze della spesa farmaceutica, individuata dai commi 15 e 16 dell'art. 36 della legge n. 449/1997, vanno calcolate regione per regione, tenuto conto di vari indicatori quale la popolazione residente.

Il comma 4, nell'individuare i meccanismi di calcolo delle suddette eccedenze, stabilisce che le Regioni e le Province autonome sono obbligate a trasmettere per il tramite della Agenzia per i servizi sanitari regionali i dati relativi ai medicinali venduti nel rispettivo territorio con oneri a carico del S.S.N..

Tale disposizione, inoltre, individua l'entità dei contributi dovuti, rispettivamente, dalle imprese titolari dell'autorizzazione all'immissione in commercio, dalle imprese distributrici e dalle farmacie aperte al pubblico per coprire parte delle eccedenze della spesa farmaceutica.

Il comma 5 attribuisce alla Commissione prevista dall'art. 36, comma 16, legge n. 449/1997, una serie di funzioni quali quella di proporre al Ministro della Sanità misure idonee ad assicurare che sia rispettato il limite di spesa farmaceutica di cui all'art. 36, comma 15, legge n. 449, quella di verificare il raggiungimento dell'obiettivo del risparmio di spesa pari al 60% dell'anno 1998 e di comunicarne l'eventuale esito negativo al Ministro della Sanità.

Il comma 7 istituisce l'Osservatorio nazionale sull'impiego dei medicinali con le seguenti funzioni: a) raccogliere ed elaborare dati di consumo, di impiego e di spesa, sia dei medicinali erogati o direttamente utilizzati dal S.S.N., sia di quelli a carico dell'assistito; b) svolgere le funzioni — quali la raccolta dei dati sui prezzi dei beni e dei servizi offerti dal S.S.N. — già attribuite dall'art. 1, comma 30, legge n. 662/1996 all'osservatorio centrale degli acquisti e dei prezzi; c) redigere un rapporto al Ministero della Sanità, finalizzato a confrontare la spesa per i medicinali erogati direttamente dal S.S.N., attraverso le farmacie, con quella sostenuta per i medicinali erogati con sistemi alternativi o direttamente impiegati in ambito ospedaliero.

Il comma 9 stabilisce l'obbligo per le farmacie pubbliche e private di fornire al Dipartimento per la valutazione dei medicinali e la farmacovigilanza dati di vendita dei medicinali a carico del S.S.N.

Tale disposizione impone, inoltre, alle strutture del S.S.N. pubbliche o private o accreditate di fornire al predetto Dipartimento, su richiesta, dati in proprio possesso utili ai fini dell'assolvimento dei compiti dell'Osservatorio nazionale sull'impiego dei medicinali.

Dalla lettura di tali disposizioni appare evidente come le Regioni risultino totalmente estromesse sia dal procedimento di calcolo delle eccedenze della spesa sanitaria, sia dal calcolo dei contributi dovuti dai produttori e distributori farmaceutici ai fini della copertura delle eccedenze della spesa farmaceutica.



Quanto al calcolo delle eccedenze, le Regioni sono chiamate esclusivamente a fornire al Dipartimento per la valutazione dei medicinali e la farmacovigilanza i dati relativi alla vendita da parte delle farmacie di tutti i medicinali erogati a carico del S.S.N..

Si tratta di una partecipazione limitativa a fronte delle ampie competenze attribuite alle Regioni dall'art. 8, comma 2, del decreto legislativo n. 502/1992. Quanto al calcolo dei contributi dovuti dalle aziende farmaceutiche, le Regioni vengono completamente estromesse da tale attività.

È principio generale della materia sanitaria ed assistenziale che le Regioni siano sempre messe in condizione di ottenere tutte le informazioni relative alla spesa sanitaria ed assistenziale e non possano essere estromesse in favore dell'amministrazione centrale: ove ciò accada, come nella fattispecie, si è di fronte ad una palese violazione delle competenze costituzionalmente garantite alle Regioni.

7. — Violazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione in relazione al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, all'art. 2 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e all'art. 114 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 da parte dell'art. 71.

L'art. 71 prevede lo stanziamento di somme di denaro al fine di riorganizzare e riqualificare l'assistenza sanitaria nei grandi centri urbani, da individuarsi, su proposta del Ministro della Sanità, dalla Conferenza Unificata, tenendo in particolare considerazione quelli situati nelle aree centro-meridionali.

Tali interventi sono finalizzati ad assicurare ai cittadini: *a)* standard di salute, di qualità ed efficienza dei servizi indicati nel Piano sanitario nazionale 1998-2000; *b)* il miglioramento degli strumenti di coordinamento della rete dei servizi dei cittadini; *c)* il potenziamento qualitativo e quantitativo delle dotazioni sanitarie strutturali e tecnologiche, con particolare riguardo alla accessibilità, alla sicurezza ed alla umanizzazione dell'assistenza; *d)* la riqualificazione delle strutture sanitarie; *e)* la territorializzazione dei servizi (lett. *e*).

Nella fase di realizzazione di tali interventi ampio spazio è concesso dal comma 2 ai comuni: questi, infatti, debbono essere sentiti dalle regioni nell'elaborazione dei progetti, inoltre l'Associazione nazionale dei comuni italiani partecipa all'istruttoria, essendo rappresentata in misura paritetica con le regioni e il Ministero della sanità alla Commissione istituita presso la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le Regioni e le provincie autonome, che cura l'istruttoria stessa dei progetti.

Gli stessi comuni possono, decorso inutilmente il termine previsto per la presentazione dei progetti di intervento da parte delle Regioni, sottoporne di propri.

Al Ministro della Sanità, d'intesa con la Conferenza Unificata, è attribuito il compito di individuare, sulla base dell'istruttoria compiuta dalla Commissione, i progetti ammessi al cofinanziamento.

La disposizione impugnata appare fortemente lesiva delle competenze riconosciute alle Regioni in materia sanitaria dagli articoli 117 e 118, primo comma, della Costituzione sia per aver essa coinvolto la Conferenza Unificata in decisioni che spettano essenzialmente alle Regioni, e quindi alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano; sia per il ruolo attribuito ai comuni nella procedura di distribuzione dei finanziamenti da essa introdotta.

7.1. — Quanto al primo profilo di illegittimità, va sottolineato come l'attribuzione alla Conferenza Unificata del compito di individuare i centri urbani nei quali realizzare gli interventi di riorganizzazione e riqualificazione dell'assistenza sanitaria (art. 71, comma 1), nonché la previsione in base alla quale il Ministro della Sanità individua i progetti da ammettere al finanziamento «d'intesa con la citata Conferenza Unificata» (art. 71, comma 2), sminuiscono le competenze costituzionalmente riconosciute alle Regioni in ordine alla riorganizzazione del sistema sanitario.

Tale disposizione viola, inoltre, quanto disposto in ordine alle competenze della Conferenza Stato-Regioni dal decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, così come interpretato da questa Ecc.ma Corte.

Il decreto legislativo n. 281/1997, infatti, nel disciplinare le funzioni della Conferenza Stato-Regioni, all'art. 2, comma 3, stabilisce espressamente che la Conferenza Stato-Regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegno di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle Regioni.

Nella sentenza 408/1998, la Corte così commenta tale disposizione «L'art. 2, comma 3, del decreto legislativo n. 281 stabilisce che essa (la Conferenza Stato-Regioni) è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle Regioni generalizzando la partecipazione consultiva obbligatoria sull'attività e sull'iniziativa normativa del Governo nelle materie regionali».

Quanto alle competenze della Conferenza Unificata, l'art. 9, comma 2 del decreto legislativo n. 281/1997 stabilisce che essa «è comunque competente in tutti i casi in cui regioni, comuni e comunità montane ovvero la Conferenza Stato-Regioni e la Conferenza Stato-città debbano esprimersi sul medesimo oggetto».

L'art. 2, inoltre, alla lett. a), nello specificare le competenze della Conferenza Unificata, stabilisce che essa esprime parere sul disegno di legge finanziaria e sui disegni di legge collegati; sul disegno di programmazione economica e finanziaria, sugli schemi di decreto legislativo adottati in base all'art. 1 della legge n. 59/1997.

Anche alla luce di quanto stabilito dall'art. 2 del decreto legislativo n. 281/1997, dunque, una competenza in materia della Conferenza Unificata deve ritenersi esclusa.

Né, d'altra parte, è possibile ritenere sussistente tale competenza della Conferenza Unificata sulla base di quanto previsto dalla prima parte del comma 2 dell'art. 9, del decreto legislativo n. 281/1997, dove si stabilisce che la Conferenza Unificata è competente quando la Conferenza Stato-Regioni e la Conferenza Stato-città «debbono esprimersi sul medesimo oggetto».

Dalla lettura del comma 5 dell'art. 9, che disciplina le funzioni della Conferenza Stato-città non è possibile desumere competenze della stessa in materia di assistenza sanitaria: tale norma, infatti, riconduce le competenze della Conferenza Stato-città essenzialmente alla sfera degli interessi che fanno capo alle autonomie locali.

D'altra parte, se è vero che questa Ecc.ma Corte, nel pronunciarsi in ordine alla questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Puglia in ordine alla unificazione della Conferenza Stato-Regioni con la Conferenza Stato-città, attuata con il decreto legislativo n. 281/1997, ha riconosciuto che la previsione della Conferenza Unificata costituisce «una scelta discrezionale del legislatore non in contrasto con la Costituzione», è anche vero che questa Ecc.ma Corte ha ritenuto la legittimità costituzionale della Conferenza Unificata «quale strumento di raccordo fra Governo e autonomie, allorché siano in discussione argomenti di interesse comune vuoi delle regioni vuoi degli enti locali» (sent. 408/1998).

E la materia dell'assistenza sanitaria, in quanto rientrante nella competenza delle Regioni, non sembra possa ritenersi, se non in maniera molto limitata, di interesse comune delle Regioni e degli Enti locali.

7.2. — Quanto al secondo profilo di illegittimità, va sottolineato come l'attribuzione ai comuni delle competenze elencate nell'art. 71 si pone in aperta contraddizione con le competenze regionali in materia di organizzazione sanitaria attribuite alle Regioni, dagli artt. 117 e 118, primo comma, della Costituzione, e riconosciute nella giurisprudenza di questa Ecc.ma Corte (cfr. sent. 355/1993).

Come è noto, l'art. 117 della Costituzione attribuisce alla competenza delle Regioni la materia dell'assistenza sanitaria e ospedaliera e l'art. 118, comma 1, attribuisce alle stesse le funzioni amministrative per le materie elencate dall'art. 117.

Tale competenza è stata riaffermata dall'art. 2 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421», nonché da ultimo dal decreto legislativo n. 112/1998.

Tale decreto legislativo, in attuazione della delega disposta dal Capo I della legge n. 59/1997, all'art. 114, dispone espressamente che «Sono conferiti alle Regioni, secondo le modalità e le regole fissate dagli articoli del presente Capo, tutte le funzioni e compiti amministrativi in tema di salute umana e sanità veterinaria, salvo quelle espressamente mantenute allo Stato».

Di recente questa Ecc.ma Corte ha ribadito il principio in base al quale la «potestà di emanare norme per l'organizzazione, la gestione e il funzionamento delle U.S.L. e dei loro servizi, come anche il generale potere di vigilanza sulle stesse strutture, rientrano nella materia dell'«assistenza sanitaria e ospedaliera» di competenza regionale ex art. 117 Cost.». E ha precisato che «La struttura organizzativa, intesa come articolazione degli uffici e dei compiti delle citate unità sanitarie, deve, pertanto ritenersi ricompresa tra quelle competenze che fanno capo alla Regione (sent. 174/1991), come anche il generale potere di vigilanza sulle stesse strutture» (sent. 156/1996).

Gli enti regionali costituiscono, pertanto, gli interlocutori privilegiati dello Stato in materia di assistenza sanitaria e di organizzazione della stessa.

Un eventuale coinvolgimento dei comuni ha, quindi, un senso solo in quanto disposto dalle Regioni, quali enti titolari di competenza legislativa propria in materia di assistenza sanitaria, e da esse organizzato nell'esercizio delle relative potestà amministrative.

Spetta, dunque, alle Regioni individuare le modalità concrete di una eventuale partecipazione dei comuni alla redazione dei progetti per la realizzazione degli interventi di cui al comma 1 dell'art. 71.

Anche la norma che dispone la partecipazione di una rappresentanza dell'Associazione nazionale dei comuni italiani alla Commissione deputata all'istruttoria dei progetti di intervento risulta fortemente lesiva delle competenze regionali in materia.

Se, infatti, può ritenersi giustificato, purché nei limiti in cui venga ammesso dalle Regioni e con la modalità da esse stabilite, il coinvolgimento dei comuni nella predisposizione dei progetti, del tutto irrispettosa delle competenze regionali in materia appare la previsione relativa alla partecipazione dei comuni all'attività istruttoria.

Spetta, infatti, esclusivamente alle Regioni, quali organi deputati all'organizzazione dell'assistenza sanitaria, partecipare a quelle attività, quale l'istruttoria dei progetti di riorganizzazione, nelle quali sono direttamente coinvolte le loro competenze.

A ciò si aggiunga che la stessa legge n. 448, nell'istituire la Commissione presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, riconosce la spettanza alle Regioni delle relative competenze.

Fortemente lesiva delle competenze regionali in materia appare inoltre, la disposizione del comma 2 dell'art. 71, in base alla quale nell'ipotesi in cui le Regioni non presentino i progetti di finanziamento nei termini stabiliti da un decreto, da emanarsi da parte del Ministro della Sanità, «i comuni di cui al comma 1, nei successivi trenta giorni, possono presentare al Ministero della Sanità propri progetti, trasmettendone copia alla Regione».

Con tale disposizione si attua addirittura uno scavalco delle competenze regionali a favore dei comuni ai quali viene attribuito il potere di predisporre direttamente i progetti.

*P. Q. M.*

*La Regione Lombardia, come sopra rappresentata e difesa, chiede che codesta Ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale degli articoli 3, commi 4, 5 e 6; 6; 65; 66; 68, commi 1, 2, 3, 4, 5, 7, e 9; 71; per violazione gli articoli 3, 97, 117, 118 e 119 della Cost.*

Roma, addì 27 gennaio 1999

Prof. avv. Beniamino CARAVITA DI TORITTO

99C0120

N. 8

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 febbraio 1999  
(del Presidente del Consiglio dei Ministri)*

**Caccia - Regione Liguria - Norme per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio - Controllo delle specie di fauna selvatica - Attribuzione del relativo potere alla giunta regionale - Modalità di esercizio - Mancata osservanza delle disposizioni di cui all'art. 19 della legge-quadro sulla caccia n. 157/1992 - Violazione dei limiti posti alle competenze regionali in materia - Incidenza, in particolare, sul potere esclusivo dello Stato in ordine alla regolamentazione delle specie cacciabili - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 272/1996 e al ricorso n. 68/1997 promosso nei confronti di analoga delibera legislativa della stessa regione Liguria.**

**(Legge regione Liguria, 26 gennaio 1999).**

**(Legge 11 febbraio 1992, n. 157, art. 19; Cost., art. 117).**

Ricorso per il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocato Generale dello Stato, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12, domicilia;

Contro la Regione Liguria, in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro-tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della delibera legislativa recante «Ulteriori modificazioni alla legge regionale

1° luglio 1994 n. 94 (Norme regionali per la protezione della fauna omeoterma e per il prelievo venatorio)» approvata dal Consiglio regionale della Regione Liguria nella seduta del 22 dicembre 1998, rinviata a nuovo esame con atto 15 gennaio 1999 riapprovata dal Consiglio regionale a maggioranza assoluta nella seduta del 26 gennaio 1999 e comunicata al Commissario del Governo il 28 gennaio 1999.

1. — La delibera legislativa approvata il 22 dicembre 1998 detta disposizioni che conferiscono alla Giunta regionale un potere di controllo della fauna selvatica (art 36 della legge regionale n. 29/1994) che si dovrebbe svolgere attraverso procedure diverse da quelle previste dall'art. 19 della legge 11 febbraio 1992, n. 157, e in relazione («così come previste dall'art. 34 comma 2») ad una materia, quale l'elenco delle specie cacciabili di normale pertinenza della normativa statale.

2. — Detta delibera è stata oggetto di rinvio con cui il Governo ha rilevato che «Il provvedimento contiene un richiamo generico alla normativa nazionale, privo di riferimenti specifici alle modalità di attuazione della deroga e cioè al preventivo parere dell'INFS e l'abbattimento, previa approvazione del relativo piano provinciale, da parte delle guardie venatorie di cui all'art. 19, comma 2, della legge n. 15/1992».

3. — Il Consiglio regionale nella seduta del 26 gennaio 1999 ha riapprovato a maggioranza assoluta il medesimo testo, comunicato il 28 gennaio 1999.

Il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 5 febbraio 1999 ha deliberato l'impugnazione dinanzi alla Corte costituzionale, che viene ora proposta con il presente atto, sostenuta dai seguenti motivi.

4. — Già con ricorso n. 68 del 30 ottobre 1997 è stata impugnata innanzi a codesta ecc.ma Corte costituzionale una analoga delibera legislativa, approvata il 5 agosto 1997 e riapprovata il 30 settembre 1997, con la quale si era tentato di invadere la competenza esclusiva dello Stato in materia di elenco delle specie cacciabili.

In tale contesto la norma oggi riproposta dalla Regione Liguria introduce una nuova categoria di interventi di controllo faunistico — diversi da quelli di competenza provinciale attuati nell'ambito di un piano selettivo da sole guardie venatorie previo parere dell'Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica — che si realizzano attraverso generici inserimenti delle specie protette nell'elenco regionale delle specie cacciabili da parte della generalità dei cacciatori muniti di licenza. Il riferimento all'art. 34 comma 2 della legge regionale 1° luglio 1994 n. 29, per molti aspetti incomprensibile nel contesto normativo dell'art. 36 della stessa legge, acquista in tal modo un significato inequivoco. Il potere di controllo venatorio, pacificamente spettante all'autorità regionale, viene piegato, attraverso l'atipicità della procedura adottata, alla finalità di un ampliamento dell'elenco regionale delle specie cacciabili.

Con un tipico «eccesso di potere legislativo» risultano in tal modo violati sia l'art. 19 della legge 11 febbraio 1992 n. 157, che disciplina e tipizza il potere di disporre abbattimenti selettivi, sia la norma che riserva allo Stato e solo ad esso il potere di regolamentare le specie cacciabili, così come da ultimo disciplinate dal D.P.C.M. 21 marzo 1997 (*Gazzetta Ufficiale* n. 98 del 19 aprile 1997) e riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 272/1996.

P. Q. M.

*Si chiede che la Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiari fondata la proposta questione di legittimità costituzionale della impugnata delibera legislativa della regione Liguria.*

Roma, addì 6 febbraio 1999

Avv. Giuseppe FIENGO - Avvocato dello Stato

## N. 9

*Ricorso per conflitto di attribuzione depositato in cancelleria il 17 febbraio 1999*  
(della regione Lombardia)

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga - Criteri e modalità di ripartizione delle risorse per gli esercizi finanziari 1997-98 - Fissazione di percentuali di ripartizione degli stanziamenti per «settori» - Determinazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, della ripartizione, per regione, della quota del Fondo da assegnare ai comuni - Indicazione delle priorità cui devono attenersi le amministrazioni statali, le regioni e i comuni nella predisposizione dei progetti da presentare per il finanziamento - Prevista istruzione di tali progetti a cura di apposita Commissione, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, previa valutazione da parte delle regioni dei progetti dei comuni - Approvazione, con decreto del Ministro per la solidarietà sociale, dei progetti stessi, sentita la Conferenza unificata - Lamentata, mancata acquisizione del parere della Conferenza Stato-regioni nella procedura per l'emanazione del decreto impugnato e nella procedura per l'approvazione dei progetti - Asserita irragionevolezza nella fissazione di percentuali di riparto delle risorse disponibili - Violazione del principio di leale collaborazione tra Stato e regioni - Lesione delle competenze regionali della Lombardia in materia di beneficenza pubblica, assistenza sanitaria e ospedaliera, di assistenza socio-sanitaria, prevenzione, cura e riabilitazione degli stati di tossicodipendenza - Incidenza sull'autonomia amministrativa e finanziaria della medesima regione, anche in relazione all'avvalimento di uffici regionali da parte dello Stato - Violazione del principio di buon andamento della p.a.**

(D.P.C.M. 19 ottobre 1998, artt. 7, 6, 4, 2 e 1).

(D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281; 31 marzo 1998, n. 112; Cost., artt. 3, 5, 32, 97, 117, 118 e 119; d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 127, comma 3).

Ricorso per conflitto di attribuzione della regione Lombardia, in persona del Presidente *pro-tempore* della giunta regionale, on. dott. Roberto Formigoni, rappresentata e difesa come da mandato a margine del presente atto, ed in virtù di deliberazione di autorizzazione a stare in giudizio di G.R. del 29 gennaio 1999 di cui all'allegato 1, dagli avv. proff. Giuseppe Franco Ferrari e Massimo Luciani, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, Lungotevere delle Navi n. 30;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri a seguito e per l'effetto del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 ottobre 1998, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* 4 dicembre 1998, n. 284, Serie generale, recante «Definizione dei criteri e delle modalità di ripartizione delle risorse del Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga per gli esercizi finanziari 1997 e 1998» (all. 2).

1. — La materia «beneficenza pubblica e assistenza sanitaria ed ospedaliera», come organicamente definita dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616/1977, è assegnata — come è noto — alle regioni ordinarie dagli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Essa rientra nel settore organico dei cosiddetti «servizi sociali» su cui si imperniava il trasferimento di funzioni disciplinato dal citato d.P.R. n. 616.

La nozione di «servizi sociali» è stata poi recentemente ridefinita dal d.lgs. n. 112/1998: pertanto oggi essa non indica più una mera categoria sistematica, comprensiva di una serie di materie, bensì una vera e propria materia, comprensiva dei «servizi alla persona e alla comunità». In questa prospettiva, l'espressione «servizi sociali» include oggi normativamente ciò che in passato si indicava tanto con le espressioni «assistenza sociale» e «assistenza privata», quanto con l'espressione «beneficenza pubblica».

La programmazione e la gestione dei servizi socio-assistenziali sono state sempre affidate alle competenze legislative ed amministrative delle Regioni, già per effetto dei dd.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4 e 15 gennaio 1972, n. 9, ribaditi prima dal titolo III, capi III e IV, del d.P.R. n. 616/1977 e dalla legge n. 833/1978 di riforma sanitaria (art. 11) e poi, da ultimo, dal d.lgs. n. 502/1992. Quest'ultimo decreto, in particolare, all'art. 2 ha testualmente affermato che «spettano ... alle Regioni la determinazione dei principi sull'organizzazione dei servizi e sull'attività destinata alla tutela della salute e dei criteri di finanziamento delle Unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere, le attività di indirizzo tecnico, promozione e supporto nei confronti delle predette Unità sanitarie locali ed aziende, anche in relazione al controllo di gestione e alla valutazione della qualità delle prestazioni sanitarie», ed all'art. 3, comma 3, ha aggiunto che «l'Unità sanitaria locale può assumere la gestione di attività o servizi socio-assistenziali su delega dei singoli enti locali...».

Per quanto attiene specificamente alle funzioni di prevenzione ed intervento contro l'uso di sostanze stupefacenti e psicotrope, già la legge n. 685/1975 e la legge n. 162/1990, poi coordinate nel testo unico approvato con

d.P.R. n. 309/1990, confermavano e ribadivano la competenza delle Regioni, con il solo limite rappresentato dall'applicazione dei criteri di indirizzo e coordinamento provenienti dall'Amministrazione dello Stato, ovviamente adottati nel rispetto dei principi elaborati da codesta Ecc.ma Corte. L'art. 113 del testo unico, segnatamente, affidava ai servizi pubblici per l'assistenza sanitaria ai tossicodipendenti, istituiti presso le unità sanitarie locali, compiti di diagnosi, cura e riabilitazione dei tossicodipendenti, nonché funzioni di progettazione ed esecuzione in forma diretta o indiretta di interventi di informazione e prevenzione.

L'art. 127 dello stesso d.P.R. n. 309/1990 ha previsto l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di un fondo, denominato «Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga», per il finanziamento di progetti finalizzati agli obiettivi enunciati dal testo unico e presentati tanto dai Ministri dell'interno, di grazia e giustizia, della difesa, della pubblica istruzione e della sanità, quanto da comuni e regioni.

Con la legge n. 449/1997, collegata alla finanziaria per il 1998, le risorse costituenti il suddetto fondo sono state fatte confluire nel Fondo per le politiche sociali (poi rinominato dal d.lgs. n. 112/1998 «Fondo nazionale per le politiche sociali»), tra le cui finalità si indicavano anche quella della «promozione di interventi per la realizzazione di *standard* essenziali ed uniformi di prestazioni sociali su tutto il territorio dello Stato concernenti la prevenzione ed il trattamento delle tossicodipendenze», nonché quella del «sostegno a progetti sperimentali attivati dalle regioni e dagli enti locali». Alla ripartizione annuale delle risorse confluite nel Fondo, ai sensi dell'art. 59, comma 46, legge n. 449/1997, come modificato dal d.lgs. n. 112/1998, si sarebbe provveduto con apposito decreto del Ministro per la solidarietà sociale, da emanarsi sentiti i Ministri interessati e la conferenza unificata di cui al d.lgs. n. 281/1997.

In attuazione delle norme contenute nel capo I della legge n. 59/1997, infine, il legislatore delegato, al fine di completare il quadro dei conferimenti nella materia dei servizi sociali, ha emanato una serie di disposizioni, contenute nel d.lgs. n. 112/1998, agli artt. 128-134, incidenti in modo sostanziale sul riparto delle competenze tra lo Stato e le regioni ed enti locali. Proprio alle regioni ed agli enti locali l'art. 131, comma 1 ha conferito tutte le funzioni relative ai servizi sociali, facendo eccezione solo per quanto previsto dagli artt. 129 e 130. È stato, quindi, ribadito il potere regionale — né poteva essere altrimenti — di disciplina dell'esercizio delle predette funzioni, secondo il principio per cui i compiti di erogazione dei servizi e di realizzazione della rete spettano ai comuni. Alla regione, *ex art.* 132, comma 1, è stato poi demandato l'obbligo di individuare puntualmente con legge i compiti e le funzioni amministrative da conferire ai comuni nei singoli settori. Infine, l'art. 132, comma 2, ha trasferito alle regioni — che poi provvederanno al successivo conferimento agli enti locali — funzioni e compiti di promozione e coordinamento operativo degli «attori dei servizi sociali».

2. — Nell'ambito del quadro normativo così sommariamente descritto, ed in pretesa applicazione degli artt. 129, comma 1, lett. e), d.lgs. n. 112/1998, e 59, comma 46, legge n. 449/1997, che riservano allo Stato, e per esso al Ministro per la solidarietà sociale, la determinazione dei criteri per la ripartizione del Fondo nazionale per le politiche sociali, si inserisce il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 19 ottobre 1998, recante «Definizione dei criteri e delle modalità di ripartizione delle risorse del Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga per gli esercizi 1997 e 1998».

Tale decreto si richiama in premessa praticamente a tutte le disposizioni citate nella ricostruzione normativa che precede, per tentare di fondarvi un improbabile quadro normativo a supporto delle proprie prescrizioni. In realtà esso, operando una illegittima invasione delle competenze regionali in materia di «beneficenza pubblica e assistenza sanitaria e ospedaliera», risulta gravemente violativo delle prerogative costituzionali della ricorrente regione Lombardia, e si configura conseguentemente illegittimo per i seguenti motivi di

## D I R I T T O

1. — Quanto al decreto nella sua interezza: Violazione del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 e del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 112 in riferimento agli artt. 5, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione. Difetto di consultazione.

La lesione delle prerogative costituzionali che le regioni vantano nella materia oggetto del d.P.C.M. 19.10.1998 si è concretata già nella fase di elaborazione del decreto stesso. Come si legge nelle premesse del testo pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, serie generale, n. 284 del 4.12.1998, risulta che sia stato acquisito il parere della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, espresso in data 30 luglio 1998.

Ai sensi dell'art. 8, d.lgs. n. 281/1997, detta Conferenza, presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri, conta tra i suoi membri: il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro dei lavori pubblici, il Ministro della Sanità, il Presidente dell'ANCI, il Presidente dell'UPI, il Presidente dell'UNCCEM, 14 sindaci e 6 presidenti di provincia.

Nessun rappresentante delle regioni partecipa di diritto alla Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Come codesta ecc.ma Corte ha chiarito con la sent. 14 dicembre 1998, n. 408, tra la Conferenza Stato-regioni e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali non vi è né coincidenza né fungibilità, e anzi le rappresentanze delle regioni e degli enti locali restano ben differenziate anche in seno alla Conferenza unificata. Il parere della Conferenza Stato-città non soddisfa in alcun modo, dunque, quella esigenza di consultazione con le regioni che anche in tale ultima pronuncia codesta ecc.ma Corte costituzionale ha avuto modo di valorizzare.

Nella fase preparatoria del d.P.C.M. che qui si contesta, dunque, non risulta siano state coinvolte nelle debite forme le regioni. Ciò nonostante che la materia — rientrante nel settore «beneficenza pubblica ed assistenza sanitaria ed ospedaliera» -sia espressamente riservata dagli artt. 117 e 118 della Costituzione alle competenze legislative ed amministrative regionali; che, successivamente, l'art. 131, d.lgs. n. 112/1998 abbia ribadito il conferimento alle regioni delle funzioni e dei compiti nella materia dei servizi sociali; che, ai sensi dell'art. 132 del medesimo decreto delegato, si debba attendere l'emanazione di una legge regionale per il conferimento ai comuni ed agli altri enti locali delle funzioni e compiti amministrativi concernenti i servizi sociali relativi a tossicodipendenti ed alcooldipendenti; che l'art. 133 del d.lgs. n. 112/1998 prescriva di sentire la Conferenza unificata in sede di ripartizione delle risorse disponibili sul Fondo nazionale per le politiche sociali; e che, infine, l'art. 2, comma 3, d.lgs. n. 281/1997 stabilisca che «la Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano».

Delle due, invero, l'una: o il decreto impugnato si configura quale atto di indirizzo e coordinamento, nel qual caso la sua illegittimità deriverebbe dall'essere stato adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, senza che peraltro sia stata consultata la Conferenza Stato-Regioni, come prescrive l'art. 2, comma 3, d.lgs. n. 281/1997; ovvero esso non è atto di indirizzo e coordinamento, nel qual caso è comunque illegittimo per i motivi esposti più oltre, *sub* 4.

Il livello di notevole analiticità delle prescrizioni contestate, di gran lunga esorbitante i ridotti compiti mantenuti allo Stato dall'art. 129, d.lgs. n. 112/1998, violando il principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., ridonda del pari in lesione delle competenze costituzionalmente riservate alle regioni.

Se è vero che la determinazione dei criteri di ripartizione del Fondo appartiene allo Stato, in ogni caso, in considerazione del fatto che ne è coinvolta la programmazione regionale, tali criteri avrebbero dovuto essere stabiliti soltanto dopo avere formalmente acquisito il parere delle regioni e delle province autonome, espresso nella sede appropriata (cfr., in tal senso, Corte costituzionale, sent. 10 dicembre 1998, n. 398; cfr. anche sent. 28 dicembre 1995, n. 520, in «Giur. cost.», 1995, 4361).

Codesta ecc.ma Corte, inoltre, ha già da tempo illustrato e reiterato l'insegnamento per cui un regolamento, pur configurato in pretesa esecuzione di leggi statali, non può porre norme intese a limitare la sfera delle competenze delle regioni in materie ad esse attribuite; e ciò sia in omaggio alle regole costituzionali sull'ordine delle fonti, sia per espressa disposizione dell'art. 17, comma 1, lett. *b*) e *c*), e comma 3 della legge n. 400/1988 (cfr. Corte cost., sent. 6 febbraio 1991, n. 49, in «regioni», 1992, 231; sent. 13 maggio 1991, n. 204, in «Giur. cost.», 1991, 1853; sent. 31 ottobre 1991, n. 391, in «Cons. St.», 1991, II, 1654; sent. 19 novembre 1992, n. 461, in «Giur. cost.», 1992, 4152).

Anche sotto questo profilo, dunque, si conferma l'esorbitanza del decreto impugnato dalla sfera di attribuzioni riservate allo Stato.

2. — Quanto al decreto nella sua interezza ed in particolare all'art. 1: Violazione degli artt. 5, 117, 118 e 119 Cost., anche in riferimento all'art. 127 comma 3, d.P.R. n. 309/1990; violazione dell'art. 32 della Costituzione in correlazione con gli artt. 3 e 97 Cost. Violazione del principio di leale collaborazione. Manifesta irragionevolezza del riparto delle risorse.

L'art. 1 dell'impugnato decreto fissa una serie di percentuali assai rigide di ripartizione per «settori» delle risorse disponibili sugli stanziamenti per la lotta alla droga confluiti nel Fondo nazionale per le politiche sociali: 25% per il finanziamento di progetti presentati dai Ministeri, 68% per il finanziamento di progetti presentati dai comuni, singoli o associati, e 7% per il finanziamento di progetti regionali.

L'irragionevolezza di tale aprioristico riparto è manifesta, ove solo si consideri che esso non tiene neppure conto di criteri quali la qualità e l'effettiva rilevanza dei progetti elaborati nelle diverse sedi.

La disposizione in esame non contempla tra l'altro in nessun modo eventuali progetti elaborati dalle aziende sanitarie locali nell'ambito delle loro competenze, così come riconosciute anche dalla legislazione in materia di assistenza socio-sanitaria.

È chiaro che esorbita dalle competenze mantenute in capo all'Amministrazione statale la fissazione di percentuali rigide di ripartizione delle risorse come quelle indicate nell'articolo in esame, determinate peraltro in

misura del tutto arbitraria, senza l'esplicitazione dei criteri adottati e senza il coinvolgimento e la consultazione delle regioni. L'astrattezza della fissazione a priori di percentuali di riparto fra le categorie di enti territoriali interessati delle risorse disponibili, invero, impedisce il necessario apprezzamento dell'effettiva utilità e meritevolezza dei progetti presentati, che ovviamente può essere compiuto solo a posteriori in sede di raffronto tra le varie iniziative di intervento.

Non si può ritenere che un elemento di flessibilizzazione del sistema sia dato dall'art. 3, a tenore del quale «Le somme che eventualmente residuino all'interno di ciascuno dei settori di cui all' art. 1 del presente decreto sono nuovamente ripartite tra gli altri settori». La possibilità che si determinino residui non deriva, infatti, da un raffronto «incrociato» tra i progetti presentati nei vari settori (che non è affatto previsto), ma soltanto dall'ipotesi che tutti o alcuni dei progetti di un settore non osservino le priorità indicate dall'art. 4. Se tali priorità sono rispettate, infatti, all'interno di ciascun settore i progetti vanno necessariamente finanziati, anche se sono comparativamente meno utili ed efficaci di quelli presentati in settori diversi.

Conseguentemente, è evidente, le risorse ai progetti vengono assegnate secondo la rispettiva meritevolezza solo all'interno di ciascun settore, ma non vi è alcun raffronto tra progetti di settori diversi. Nonostante l'art. 3, l'ammontare delle risorse destinate all'uno o all'altro settore resta dunque astrattamente predeterminato, con il risultato di ridurre la protezione del fondamentale diritto alla salute dei cittadini e di violare il non meno fondamentale principio del buon andamento dell'attività amministrativa (sul quale, da ultimo, codesta ecc.ma Corte costituzionale è tornata con la sent. n. 1 del 1999). La violazione di quel diritto e di quel principio determina un diretto pregiudizio delle attribuzioni costituzionalmente riservate alle regioni (e quindi alla ricorrente), poiché su di esse grava — come si è visto — il dovere costituzionale di provvedere (nel modo più efficace) all'assistenza sanitaria dei cittadini.

A tutto questo non varrebbe replicare che la rigidità delle quote deriverebbe dall'art. 127, comma 3, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, a tenore del quale «una quota almeno pari al 7 per cento degli stanziamenti di cui al comma li è destinata al finanziamento di progetti di iniziativa delle regioni volti alla formazione integrata degli operatori dei servizi pubblici e privati convenzionati per l'assistenza socio-sanitaria alle tossicodipendenze, anche con riguardo alle problematiche derivanti dal trattamento di tossicodipendenti sieropositivi». Infatti: a) la citata previsione legislativa fa riferimento solo a detta percentuale, e non menziona affatto le altre arbitrariamente previste dall'atto impugnato; b) il 7% identifica una soglia minima («almeno ...»), e non una percentuale rigida; c) quella percentuale riguarda solo i progetti, fra quelli presentati dalle regioni, che hanno le finalità ivi indicate, ma non fa alcun riferimento ai progetti regionali con finalità diverse, che vanno dunque finanziati oltre quella percentuale. Né potrebbe ritenersi che le finalità indicate dall'art. 127, comma 3, del d.P.R. n. 309 del 1990 siano le sole che i progetti regionali possano perseguire: è evidente che le regioni hanno, in materia, competenza (costituzionalmente garantita) generale, che non potrebbe essere circoscritta dalle leggi ordinarie dello Stato. Ove fosse altrimenti, la disposizione menzionata dovrebbe ritenersi costituzionalmente illegittima, ma il principio dell'interpretazione conforme a Costituzione impone di interpretarla nel senso qui prospettato.

Stando così le cose, però, l'atto impugnato risulta violativo degli artt. 5, 117, 118 e 119 della Costituzione anche in riferimento all'art. 127, comma 3, del d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, che — come dimostrato — impone al Governo di provvedere al finanziamento dei progetti regionali nella percentuale (minima!) del 7% per le finalità ivi previste, salva la necessità di finanziamento oltre tale soglia dei progetti aventi finalità diversa.

3. — Quanto al decreto nella sua interezza, ed in particolare all'art. 2: Violazione degli artt. 3, 5, 32, 97, 117 e 118 della Costituzione sotto ulteriori profili; difetto di consultazione: violazione del principio di leale collaborazione.

L'art. 2 del d.P.C.M. 19 ottobre 1998 stabilisce che con decreto del Presidente del Consiglio si provveda alla ripartizione per regioni della quota del fondo da assegnare ai comuni, e ciò sulla base dei seguenti dati: la popolazione giovanile residente individuata in base ai dati ISTAT; il livello di diffusione delle tossicodipendenze; il numero delle strutture pubbliche e del privato sociale; il rapporto fra rete di servizi pubblici e privati esistente e livello dei bisogni.

La ripartizione per regioni avviene, quindi, ai sensi della citata norma, esclusivamente sulla base di dati disponibili a livello nazionale, senza tenere conto di dati sulle tossicodipendenze raccolti a livello locale e regionale, né di indicazioni provenienti dalle regioni medesime.

Oltre alla manifesta irragionevolezza ed illogicità del riparto, dunque, si deve rilevare come esso sia viziato anche sotto il profilo del difetto di consultazione e della lesione delle competenze programmatiche (e gestionali) regionali, ove solo si consideri che non è prevista alcuna forma di coinvolgimento delle regioni, né nella raccolta dei dati sulla base dei quali operare il riparto, né tantomeno in sede di ripartizione delle risorse. È parimenti violato il principio di leale collaborazione tra Stato e Regioni, elaborato negli anni da codesta ecc.ma Corte



(sent. 14 dicembre 1998, n. 408; sent. 10 dicembre 1998, n. 398; sent. 10 febbraio 1997, n. 19, in «Giur. cost.», 1997, 142; sent. 18 luglio 1997, n. 242, in «Cons. St.», 1997, II, 1099; sent. 23 dicembre 1994, n. 444, in «Giur. cost.», 1994, 3876; sent. 10 novembre 1992, n. 427, in «Giur. cost.», 1992, 3980).

4. — Quanto al decreto nella sua interezza, ed in particolare all'art. 4: Violazione degli artt. 3, 32, 97, 117 e 118 Cost., sotto ulteriori profili.

L'art. 4 del d.P.C.M. 19 ottobre 1998 indica le priorità a cui devono attenersi le Amministrazioni statali, le regioni ed i comuni nella predisposizione dei progetti da presentare per il finanziamento.

Con ciò, di fatto, si è esercitata una funzione di indirizzo e coordinamento in materia riservata alla competenza regionale, che non può tuttavia, come in più occasioni ribadito da codesta ecc.ma Corte (cfr., ad es., sent. 14 dicembre 1998, n. 408; sent. 18 luglio 1991, n. 359, in «Cons. St.», 1991, II, 1306; sent. 7 aprile 1994, n. 124, in «Giur. cost.», 1994, 1038; sent. 29 luglio 1992, n. 384, in «Cons. St.», 1992, II, 1165), legittimamente esplicarsi nell'adozione di un regolamento quale quello che ne occupa, mancando nella fattispecie tanto il prescritto requisito formale, rappresentato dalla deliberazione del Consiglio dei Ministri, quanto quello sostanziale, rappresentato da un'adeguata base legislativa che definisca principi e criteri normativi tali da orientare e delimitare la discrezionalità del Governo.

Si pretende, poi, con la disposizione in esame, di determinare, attraverso l'indicazione delle finalità prioritarie a cui devono tendere i progetti, anche le funzioni ed i compiti in concreto spettanti ai comuni nella materia de qua, mentre — come indicato anche dall'art. 132, d.lgs. n. 112/1998 — è prerogativa delle regioni individuare nello specifico tali compiti con legge.

Nel merito, inoltre, l'art. 4 del contestato decreto, per quanto attiene ai progetti regionali, fa riferimento esclusivamente alla «formazione integrata degli operatori dei servizi pubblici e privati convenzionati per l'assistenza socio-sanitaria alle tossicodipendenze» ed alla «formazione per il trasferimento dei dati fra amministrazioni pubbliche regionali, fra amministrazioni regionali e centrali, fra amministrazioni regionali ed altri soggetti che operano nel settore delle tossicodipendenze a livello regionale».

Non si considerano, viceversa, ulteriori finalità fondamentali a cui dovrebbero essere tesi i progetti elaborati dalle regioni, in rapporto con le competenze che costituzionalmente ad esse spettano. Si pensi, esemplificativamente, alle funzioni di prevenzione ed informazione che anche il testo unico del 1990 riconosceva alle Regioni, e che invece il d.P.C.M. 19 ottobre 1998 indica tra le finalità prioritarie dei progetti elaborati dalle Amministrazioni dello Stato.

Sono dunque violati gli artt. 117 e 118 Cost., con riferimento alle norme interposte rappresentate dalle disposizioni dettate in materia di assistenza socio-sanitaria e di prevenzione, cura e riabilitazione degli stati di tossicodipendenza dai dd.P.R. nn. 4/1972 (artt. 1 e 2), 616/1977 (artt. 22, 27 e 32) e 309/1990 (artt. 113 e 127) e dal d.lgs.n. 112/1998 (artt. 131 e 132).

5. — Quanto al decreto nella sua interezza ed in particolare all'art. 6: Violazione degli artt. 3, 5, 32, 97, 117, 118 e 119 Cost., sotto ulteriori profili.

Ai sensi dell'art. 6, d.P.C.M. 19 ottobre 1998, i progetti presentati per il finanziamento sono istruiti da un'apposita commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. In ordine ai progetti elaborati dai comuni, si prevede che le regioni effettuino una valutazione preliminare di essi, le cui risultanze devono essere quindi sottoposte all'esame della predetta commissione istruttoria. In questo modo, poiché l'assegnazione dei fondi è mantenuta alla esclusiva competenza dello Stato, si ha — a prescindere dalle etichette — un fenomeno di sostanziale avvalimento degli uffici regionali da parte dello Stato medesimo, che si serve di essi allo scopo di gestire la fase di istruzione (e preliminare valutazione) dei progetti. È noto, però, che l'avvalimento è legittimo solo se si assicura «il rispetto necessario dell'autonomia delle regioni, anche sotto il profilo della provvista dei mezzi finanziari necessari per fronteggiare nuovi oneri» (così, da ultimo, sent. n. 408 del 1998, punto 10 del Considerato in diritto). Nella specie, invece, nessuna provvista di ulteriori mezzi finanziari è prevista. In tal modo, aggravando gli oneri sulle spalle delle regioni, si compromette irragionevolmente il raggiungimento degli obiettivi perseguiti (in violazione degli artt. 32 e 97 Cost., in riferimento agli artt. 3, 5, 117, 118 e 119 Cost.), e si incide direttamente (e illegittimamente) sull'autonomia amministrativa e finanziaria delle regioni stesse.

6. — Quanto al decreto nella sua interezza ed in particolare all'art. 7: Violazione del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281 in riferimento agli artt. 5, 97, 117 e 118 Cost..

L'art. 7 del contestato decreto prescrive che l'approvazione dei progetti sia disposta con decreto ministeriale, sentiti il Comitato nazionale di coordinamento per l'azione antidroga di cui all'art. 1, d.P.R. n. 309/1990, e la Conferenza unificata di cui all'art. 8, comma 1, d.lgs. n. 281/1997.

Ai sensi della disposizione da ultimo citata, la Conferenza Statocittà ed autonomie locali è unificata, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, con la Conferenza Stato-regioni.

Orbene, non è dato comprendere la ragione che giustificerebbe la necessità di sentire sempre la Conferenza unificata, in particolare quando si tratti di approvare progetti presentati dalle regioni. Risponderebbe a logica, oltre che ai principi di buon andamento, che in tale ipotesi venisse sentita la Conferenza Stato-regioni, non sussistendo alcun interesse in merito in capo a comuni e province.

*P. Q. M.*

*Chiede che codesta ecc.ma Corte costituzionale voglia dichiarare che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei Ministri, di disciplinare i criteri e le modalità di ripartizione delle risorse del Fondo nazionale di intervento per la lotta alla droga per i profili illustrati nel presente ricorso, e per l'effetto annullare l'atto qui impugnato nella sua interezza, e comunque per quanto concerne gli artt. 1, 2, 4, 6 e 7.*

Milano-Roma, addì 29 gennaio 1999.

Avv. prof. Giuseppe Franco FERRARI - avv. prof. Massimo LUCIANI

99C0156

N. 225

*Ordinanza emessa il 29 giugno 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 31 marzo 1999) dalla Commissione tributaria provinciale di Padova sul ricorso proposto da Finesso Pietro ed altra contro l'Ufficio II.DD. di Este*

**Imposte e tasse in genere - Imposte sul reddito - Redditi fondiari (nella specie: reddito da fabbricato) - Dichiarazione di tali redditi e determinazione dell'imposta, anche in caso di mancata percezione - Irragionevolezza - Disparità di trattamento rispetto agli altri redditi - Lesione del principio della capacità contributiva.**

(D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, artt. 23, comma 1, 34, comma 4-bis, e 118).

(Cost., artt. 3, primo e secondo comma, e 53).

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 1049/1998, depositato il 25 febbraio 1998, avverso avviso di accertamento n. 6060001819 - Irpef più Ilor, 1991 contro Imposte dirette di Este da Finesso Pietro, residente a Monselice (PD) in via San Bellino n. 7, difeso da Barbato avv. Enrico, residente a Padova in piazzetta Garzeria, 1; Sadocco Agnese, residente a Monselice (PD) in via San Bellino n. 7, difeso da Barbato avv. Enrico, residente a Padova in piazzetta Garzeria, 1;

#### F A T T O

Finesso Pietro e Sadocco Agnese, residenti in Monselice (PD), via S. Bellino, 7, rappresentati e difesi dall'avv.to Enrico Barbato, con studio in Padova, piazzetta Garzeria, 1, giusta procura a margine, con ricorso alla Commissione tributaria di 1° grado di Padova, presentato il 25 febbraio 1998, hanno impugnato, chiedendone l'annullamento, l'avviso di accertamento dell'Ufficio distrettuale delle imposte dirette di Este n. 6060001819, notificato il 2 dicembre 1997, ad oggetto la rettifica dell'imponibile ex art. 41-bis, d.P.R. n. 600/1973, per redditi provenienti da locazione, per l'importo di L. 12.600.000, agli effetti dell'Irpef e dell'Ilor per l'anno d'imposta 1991.

Premettono i ricorrenti di aver effettivamente stipulato un contratto di locazione commerciale, per la durata di sei anni, con i sigg.ri Zodiaco Maurizio e Boscolo Amalia, contitolari della società «Smile Bar», dalla prima scadenza (aprile 1990), detta società si rendeva però morosa nel pagamento dei canoni alla proprietà, tanto da indurre la proprietà stessa ad avviare procedimento giudiziale di sfratto per morosità; in data 31 gennaio 1991, il pretore convalidava lo sfratto e fissava per l'esecuzione la data del 30 settembre 1991; l'immissione nella deten-

zione dell'immobile avveniva quindi il 31 ottobre 1991, come risultante dal relativo verbale; nessuna azione di recupero dei canoni insoluti è stata mai portata ad esecuzione nei confronti dei conduttori, in ragione della impossibilità di un qualche esito.

Deducedono, quindi, i seguenti argomenti difensivi:

1) inesigibilità della maggiore imposta liquidata e della sanzione irrogata per violazione del combinato disposto degli artt. 23 della Costituzione e l, d.P.R. n. 600/1973: in assenza di effettivi introiti correlati alla locazione, non troverebbe giustificazione l'imposizione di alcuna prestazione, né patrimoniale né personale.

2) violazione del principio dell'onere della prova: gli atti forniti dai ricorrenti a comprova del mancato percepimento dei canoni in contestazione sono tali da superare la presunzione derivante dalla stipula del predetto contratto di locazione commerciale e, quindi, da riversare sull'ufficio l'onere della prova contraria.

Concludono, pertanto, nel merito, per l'annullamento dell'avviso di accertamento e, in via cautelare, per la sospensione dell'esecuzione.

L'ufficio, nelle deduzioni depositate il 27 marzo 1998, faceva rilevare che l'avviso in contestazione si fonda sul disposto dell'art. 23, comma 1, d.P.R. n. 917/1986, per il quale «i redditi fondiari concorrono indipendentemente dalla loro percezione, a formare il reddito complessivo dei soggetti che possiedono gli immobili ...»; tale regola, dettata per l'Irpef, trova quindi applicazione anche per quanto riguarda l'Ilor, per effetto dell'esplicito richiamo operato dall'art. 118 dello stesso d.P.R. n. 917.

La Commissione, con ordinanza n. 90/1998 in data 6 aprile 1998, in accoglimento dell'anzidetta istanza cautelare, ha preliminarmente disposto la sospensione della riscossione delle maggiori imposte in contestazione.

I ricorrenti, nella memoria difensiva prodotta l'11 giugno 1998, controdeducono alle argomentazioni dell'ufficio, propugnando che la precitata norma del d.P.R. n. 917 si riferirebbe ai redditi fondiari, correlati alla capacità astratta del bene di produrre reddito e determinati sulla base delle tariffe d'estimo; ove, invece, l'immobile sia locato, l'imponibile è rappresentato dal canone effettivamente percepito, per il quale valgono regole diverse di determinazione (Redditi diversi, artt. 81 e 84, d.P.R. n. 917). Del resto, a loro dire, una diversa interpretazione «aprirebbe ampi profili di incostituzionalità».

All'udienza in camera di consiglio in data 29 giugno 1998, dopo la trattazione veniva emessa la seguente ordinanza.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

La Commissione ritiene intanto di non poter condividere la tesi propugnata dalla parte ricorrente, secondo cui il reddito correlato alla locazione di un immobile non costituisce reddito fondiario, nella nozione di cui al Capo 2 del d.P.R. n. 917/1986, ma rientra nel novero dei «Redditi diversi», previsti e disciplinati dal Capo 4 dello stesso d.P.R. n. 917.

Invero, per previsione espressa dell'art. 34 del d.P.R. n. 917, il reddito dei fabbricati corrisponde al «reddito medio ordinario delle unità immobiliari ... determinato mediante l'applicazione delle tariffe d'estimo...». Peraltro, per gli edifici concessi in locazione, «qualora il canone risultante dal contratto di locazione, ridotto forfettariamente del 15%, sia superiore al reddito medio ordinario..., il reddito è determinato in misura pari a quello del canone di locazione al netto di tale riduzione.».

Il successivo art. 35 dello stesso Cap. 2 stabilisce, quindi, che «se per un triennio il reddito lordo effettivo di una unità immobiliare differisce dalla rendita catastale per almeno il 50% di questa, l'ufficio tecnico erariale, su segnalazione dell'ufficio delle imposte o del comune o su domanda del contribuente, procede a verifica ai fini del diverso classamento dell'unità immobiliare...».

Se ne deduce che, nell'impostazione del d.P.R. n. 917, rendita catastale e canone di locazione dell'immobile costituiscono i due parametri con cui viene determinato il reddito dei fabbricati; il secondo, tra l'altro, con validità limitata nel tempo, considerato che, dopo un triennio, rilevanti discrasie tra reddito effettivo e rendita catastale dovrebbero essere corrette mediante il procedimento di verifica di cui al precitato art. 35 del d.P.R. n. 917.

Dunque, rendita catastale e reddito da locazione sono termini omogenei per la determinazione del reddito dei fabbricati, nell'ambito della categoria dei «Redditi fondiari», di cui al Cap. 2 del d.P.R. n. 917.

Tale assunto è, d'altronde, confermato, *a contrariis*, dal successivo art. 81 del d.P.R. n. 917 che, nell'elencazione dei cespiti ricompresi nei «Redditi diversi», indica alcuni particolari redditi immobiliari, quali: i redditi di beni immobili situati all'estero; i redditi derivanti dalla concessione in usufrutto o dalla sublocazione di beni

immobili. Pure carattere di specialità va attribuito alla fattispecie normativa dei «redditi di natura fondiaria non determinabili catastalmente, compresi quelli dei terreni dati in affitto per usi non agricoli», facendosi con essa riferimento essenzialmente ai redditi di cui agli artt. 24, comma 2, e 84 dello stesso d.P.R. n. 917.

Ne consegue che il caso in esame non si sottrae all'applicazione del principio, derivante dall'art. 23 del d.P.R. n. 917, per il quale i redditi fondiari concorrono, indipendentemente dalla percezione, a formare il reddito complessivo dei soggetti che possiedono gli immobili a titolo di proprietà, enfiteusi, usufrutto o altro diritto reale...».

La regola è poi valida anche agli effetti dell'Ilor, in ragione dell'esplicito richiamo ad opera del successivo art. 118 ai criteri stabiliti dal Titolo 1 per la determinazione dell'imponibile Irpef.

Su tali presupposti, si rileva quindi la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale delle predette norme del d.P.R. n. 917, per contrasto con gli art. 3 e 53 della Costituzione.

Segnatamente, non pare coerente con il principio della capacità contributiva, di cui al citato art. 53, comma 1, un sistema, quale quello sancito per i redditi fondiari dal combinato disposto degli artt. 23, comma 1 e 34, comma 4-bis, del d.P.R. n. 917, e per il quale si prescinde dall'effettiva percezione, anche in caso di reddito imponibile dei fabbricati determinato in corrispondenza al canone di locazione.

Da rilevare che, in tal modo, non si è costituita una sorta di presunzione semplice, con il conseguente onere per il contribuente di fornire la prova contraria (c.f.r. art. 2729 c.c.). In effetti, l'espressione «indipendentemente dalla percezione» sta a significare che la percezione non è in ogni caso rilevante per l'imputazione del reddito fondiario, ai fini dell'Irpef e dell'Ilor.

Il contrasto con il principio di uguaglianza ex art. 3, primo comma della Costituzione, si riscontra poi nella singolarità della disciplina dei redditi fondiari dei fabbricati, correlati al canone di locazione, rispetto agli altri tipi di reddito, per i quali vale invece indefettibilmente il presupposto dell'effettiva percezione (vedi, in particolare, l'art. 42, per i redditi di capitale, l'art. 48, per i redditi di lavoro dipendente ed assimilati, l'art. 50, per i redditi di lavoro autonomo, l'art. 52, per il reddito d'impresa, e l'art. 81 del d.P.R. n. 917/1986, per i redditi diversi). Non meno singolare è però anche l'assimilazione, nel regime, dei redditi da locazione di immobili con i redditi correlati alla semplice titolarità degli stessi immobili, per i quali evidentemente la rendita catastale costituisce l'unico parametro e non si pone nemmeno il problema dell'effettiva percezione.

Infine, il contrasto con il secondo comma dell'art. 3 della Costituzione si rileva nella illogicità e contraddittorietà intrinseca di un sistema che, da un lato, individua nel possesso di redditi, in denaro o in natura, il generale presupposto dell'imposta (c.f.r. art. 1) e, quindi, la base imponibile nel reddito complessivo del soggetto, formato, per i residenti, da tutti i redditi posseduti e, per i non residenti, soltanto da quelli prodotti nel territorio dello Stato (c.f.r. art. 3), e, dall'altro, per i redditi di fabbricati in locazione, con la norma in esame, stabilisce l'imputazione del reddito, indipendentemente dalla percezione.

La questione di legittimità costituzionale involge, dunque il disposto degli artt. 23, comma 1 e 34, comma 4-bis, nonché dell'art. 118 del d.P.R. n. 917/1986, per contrasto con l'art. 53 della Costituzione, sulla capacità contributiva, nonché con l'art. 3, primo e secondo comma della Costituzione, rispettivamente per disparità di trattamento (discriminazione dei redditi di fabbricati in locazione rispetto agli altri redditi) e per manifesta illogicità.

*P. Q. M.*

*Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza ai fini del decidere e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 23, comma 1, e 34, comma 4-bis, nonché dell'art. 118 del d.P.R. n. 917 del 22 dicembre 1986, per contrasto con gli artt. 3 e 53 della Costituzione, sospende il giudizio in corso e dispone l'invio degli atti alla Corte costituzionale, alla quale rimette l'anzidetta questione di legittimità costituzionale;*

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

Così deciso in Padova, il 29 giugno 1998.

*Il presidente: ASOLE*

*Il relatore-estensore: DE SIMONI*

## N. 226

*Ordinanza emessa il 29 giugno 1998 (pervenuta alla Corte costituzionale il 31 marzo 1999) dalla Commissione tributaria provinciale di Padova sul ricorso proposto da Terre s.r.l. contro l'Ufficio II.DD. di Padova ed altra*

**Imposta sui redditi delle persone fisiche (I.R.PE.F.) - Liquidazione delle imposte dovute, in base alle dichiarazioni dei contribuenti - Termine posto all'Amministrazione finanziaria per l'attivazione della relativa procedura - Qualificazione di tale termine, mediante norma interpretativa, come ordinatorio, non comportante decadenza - Lesione del principio di eguaglianza - Violazione del diritto di difesa - Violazione del principio di imparzialità, efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione.**

(Legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 28).

(Cost., artt. 3, 24, 97 e 98).

## LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 3472/96 depositato il 14 novembre 1996, avverso cartella pagamento n. 515626599 - Irpeg + Ilor, 1991 contro Imposte dirette di Padova da Terre S.r.l. legale rappresentante Tiso Aldo, residente a Curtarolo (PD) in via Valsugana n. 22; terzi chiamati in causa: conc. di Padova Cassa di risparmio di Padova e Rovigo S.p.a. residente a Padova, in via Trieste, 57/59;

## F A T T O

Terre S.r.l. in persona del rappresentante legale Tiso Aldo ha impugnato la cartella di pagamento n. 515626599/92 notificata in data 27 febbraio 1996 emessa per conto dell'Ufficio imposte dirette di Padova dalla concessionaria Cassa risparmio di Padova, per il pagamento di soprattasse e interessi per omesso/ritardato versamento degli acconti Ilor e Irpeg dovuti in base alla dichiarazione delle persone giuridiche (mod. 760/1992) e relativa ai redditi anno 1991 per la somma di L. 3.201.510 chiedendone l'annullamento.

Oltre a contestare l'addebito il contribuente ha eccepito l'intervenuta decadenza dell'ufficio dalla pretesa tributaria essendo stata la cartella notificata in data 27 febbraio 1996, cioè oltre il termine di decadenza di cui all'art. 36-bis, d.P.R. n. 600/1973 (31 dicembre dell'anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione), giacché, nella fattispecie, il termine veniva a scadere il 31 dicembre dell'anno 1993.

Costitutosi ritualmente l'Ufficio II.DD. ha chiesto la reiezione del ricorso affermando, sul punto, trattarsi di termine ordinatorio e non perentorio.

Il ricorso è stato discusso in camera di consiglio all'udienza del 29 giugno 1998.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

La questione preliminare, nei termini sopra esposti, ha carattere pregiudiziale rispetto ad ogni altra questione di merito.

All'uopo questa Commissione osserva: parte della più recente giurisprudenza delle Commissioni tributarie (cfr. per tutte Commissione tributaria secondo grado di Parma - sez. IV - sez. IV Dec. n. 4 dell'8 febbraio 1996; Cass. 1997, n. 7088 e n. 12442) aveva confermato la natura perentoria e quindi decadenziale del termine indicato dall'art. 36-bis, d.P.R. n. 600/1973; l'art. 28 della legge n. 449/1997 ha ora sancito, sotto l'epigrafe di «norma interpretativa» che il termine *de quo* «non è stabilito a pena di decadenza»; con la potenziale sua applicabilità — qualora trattasi veramente di norma «interpretativa» (peraltro contestata da diverse commissioni tributarie: si cfr. per tutte: Commissione reg.le della Campania sent. 17 marzo 1988) — anche ai rapporti pregressi.

Ritiene questa Commissione tributaria che, dovendosi applicare, da un lato, l'art. 11 e, dall'altro, l'art. 12 delle preleggi al c.c., sorge effettivamente il dubbio, non manifestamente infondato, che il legislatore abbia voluto, con siffatta norma «interpretativa» dare interpretazione «autentica» alle perplessità esegetiche sorte nel passato circa la natura decadenziale o meno del termine di cui all'art. 38-bis, d.P.R. n. 600/1973, che, a mente anche delle deduzioni dell'ufficio resistente, avrebbe solo funzioni di organizzazione interna dell'Amministrazione finanziaria,

e andrebbe correlato con l'art. 17 del d.P.R. n. 602/1973 (che fissa il termine, questo sì perentorio, di cinque anni dalla presentazione della dichiarazione per le iscrizioni a ruolo connessi alla liquidazione della dichiarazione dei redditi) e ciò senza pregiudicare la difesa del contribuente.

È evidente che, qualora fosse inteso in senso retroattivo, l'art. 28 della legge n. 449/1997 avrebbe lo scopo di «salvare» le numerose pratiche compromesse dall'inefficienza dell'amministrazione finanziaria dilatandone il potere di accertamento oltre un termine ragionevole per la certezza del diritto e l'adeguata difesa del cittadino contribuente, con manifesta perplessità circa la sua legittimità costituzionale anche con riferimento alla sua applicazione per il futuro.

Poiché la questione è rilevante in causa ed appare non manifestamente infondata, ritiene questa Commissione di dover sottoporre d'ufficio al giudizio della Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge n. 449/1997 — nei termini come sopra precisati — con riferimento agli artt. 3, 24 97 e 98 della Costituzione per violazione del principio di eguaglianza, del diritto di difesa, di buon andamento, imparzialità ed efficienza dell'amministrazione pubblica.

*P. Q. M.*

*Sospende il presente giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione di costituzionalità;*

*Ordina che a cura della segreteria la presente ordinanza venga notificata al contribuente ricorrente *Tierre S.r.l.* in persona del rappresentante legale *Tiso Aldo*, nonche all'Ufficio delle imposte dirette di Padova ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicato al Presidente della Camera dei deputati ed al Presidente del Senato della Repubblica.*

Così deciso in Padova, il 29 giugno 1998.

*Il presidente estensore: ASOLE*

99C0379

N. 227

*Ordinanza emessa il 13 marzo 1999 dal pretore di Como nel procedimento civile vertente tra Anfossi Gianfranco e Immobiliare Lattis s.a.s.*

**Locazione di immobili urbani - Determinazione del costo base dell'immobile ai fini del computo dell'equo canone - Mancata previsione di un costo base (o criterio di calcolo del costo base) differenziato per gli immobili situati nel comune di Campione d'Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse, attesa la collocazione del comune in questione nell'ambito dell'economia elvetica - Locazione di immobili urbani - Criteri di determinazione dell'equo canone - Applicabilità agli immobili locati ad uso abitativo nel territorio del comune di Campione d'Italia - Incidenza sul diritto di proprietà.**

**(Legge 28 luglio 1978, n. 392, artt. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21).**

**(Cost., artt. 3, primo comma, e 42, primo comma).**

IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa n. 33/1995, promossa da Gianfranco Anfossi contro la s.a.s. Immobiliare Lattis:

## RITENUTO IN FATTO

Il ricorrente sul presupposto di aver stipulato con la s.a.s. Lattis un contratto di locazione avente ad oggetto un'unità immobiliare ad uso abitativo sita in Campione d'Italia corso Italia 28, ad un canone annuo ben superiore a quello previsto dalla legge 392/1978, chiede accertarsi il canone di legge e condannarsi la locatrice alla restituzione delle somme ricevute in eccesso *ex art. 79 l.c.*

La parte convenuta, pur non contestando l'applicabilità virtuale di tale disciplina vincolistica al rapporto e all'immobile in oggetto, ne eccepisce l'illegittimità costituzionale con riferimento agli artt. 3, 41 e 42 Cost. nella parte in cui, in violazione dei principi di ragionevolezza nonché di rispetto dell'autonomia e proprietà privata, viene a riguardare immobili abitativi urbani siti nel territorio del comune di Campione d'Italia ovviamente soggetto alla sovranità dello Stato italiano ma senz'altro caratterizzato in quanto «enclave» da una situazione socio economica del tutto particolare.

Tale prospettata situazione di incostituzionalità appare rilevante per la decisione del presente giudizio (essendo incontroverso tra le parti che il rapporto locatizio *de quo* sia virtualmente soggetto alla disciplina vincolistica nonché che il conduttore abbia versato canoni superiori a quelli di legge) nonché, per i motivi di seguito esposti, non manifestamente infondata.

## CONSIDERATO IN DIRITTO

La norma di cui all'art. 12, legge n. 392/1978 unitamente a quelle successive ed ad esse coordinate costituisce una delle strutture portanti del regime introdotto da tale legge: quello della determinazione del cosiddetto «equo canone» degli immobili adibiti ad abitazione, tanto è vero che sotto la denominazione di «legge dell'equo canone» è più noto il complessivo testo normativo di cui si discute.

In coerenza al carattere corrispettivo del contratto di locazione, la misura del canone locatizio è determinata secondo un sistema rigidamente matematico, sulla base di elementi «oggettivi» tratti dalle caratteristiche dell'immobile, mentre è stato del tutto abbandonato il parametro «soggettivo» costituito dal reddito del conduttore, già accolto nel sistema del cosiddetto fitto bloccato di cui alla legislazione previgente.

Tra tali elementi, ai fini del calcolo del valore locativo, assume particolare rilevanza il costo unitario di produzione che per gli immobili realizzati entro il 31 dicembre 1975, quale quello locato al ricorrente, è fissato dall'art. 14 in L. 250.000 per le regioni del centro-nord ed in L. 225.000 per le regioni del mezzogiorno e delle isole. Ove invece l'immobile fosse stato realizzato dopo il 1975, ai sensi del successivo art. 22, legge citata, il costo base di produzione sarebbe risultato sensibilmente superiore; inoltre il locatore avrebbe facoltà di provare sulla base di determinate certificazioni ufficiali, un costo base di produzione anche superiore a quello fissato in generale; dalla Suprema Corte è stata poi ritenuta manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale con riferimento all'art. 3 Cost., degli artt. 14 e 22 legge citata i quali dettano tale regime differenziato, affermandosi la razionalità della scelta del legislatore poiché fondata sul diminuito valore degli immobili urbani con il passare del tempo (stante altresì l'intervenuta svalutazione monetaria intervenuta fra 1975 e la data di entrata in vigore della legge) il che escluderebbe una disparità di trattamento tra i proprietari dei due diversi tipi di immobili, non essendovi tra gli stessi parità di condizioni (Cass. 6385/1982).

Nel caso di specie, potrebbe invece rilevarsi come il proprietario di un immobile sito in Campione d'Italia ed ultimato entro il 31 dicembre 1975, (non potendo provare a causa del fattore cronologico, i maggiori esborsi edificatori) viene assoggettato ad un regime che determina *ex lege* i costi di produzione per le regioni centro-nord, a sua volta fissati dal legislatore sulla base di una media che tiene conto di fattori finanziari ovviamente propri dell'economia nazionale italiana; ciò urterebbe col fatto che, per la sua particolare collocazione geografica, nel comune di Campione d'Italia (il cui territorio costituisce una vera e propria «enclave» e non già semplicemente zona di confine) la moneta corrente è quella elvetica, le retribuzioni ed i prezzi di merci ed opere sono corrisposti in franchi svizzeri, (tant'è che nel suo complesso lo stesso costo della vita corrisponde a quello elvetico) il che, sul piano dei costi di costruzione significa che anch'essi sono allineati a quelli propri dell'economia elvetica, del tutto estranei alla previsione del legislatore e quindi alla «media» di cui sopra (per inciso nel presente giudizio è

emerso come il regolamento comunale per la locazione del patrimonio residenziale approvato con delibera 16 luglio 1981 stabilisce il costo base a mq per gli immobili ultimati entro il 31 dicembre 1975 in franchi svizzeri 1700, ovvero in L. 807.500, al cambio del 1978).

In sostanza il locatore campioneso, pur dovendo subire, ai fini dei costi di acquisizione della sua proprietà immobiliare, gli effetti della economia elvetica, a differenza del locatore degli altri territori della Repubblica Italiana, si vedrebbe irrazionalmente equiparato a quest'ultimo.

Devesi poi rilevare come, proprio a causa del peculiare contesto socio-economico del territorio campioneso, sono innumerevoli i riferimenti normativi che contemplano, anzi disciplinano espressamente detta diversità, per esempio in materia di adeguamento delle retribuzioni dei pubblici dipendenti, dei trattamenti pensionistici e relativo rapporto di cambio, della assistenza sanitaria *ex art.* 37 legge n. 833/1978 ecc.

Quanto alla prospettata questione di illegittimità sotto il profilo dell'art. 42 secondo comma Cost. questione che coinvolge, in realtà, lo stesso sistema, nel suo complesso di predeterminazione normativa del corrispettivo delle locazioni abitative (ed assorbe ad avviso del giudicante il riferimento all'art 41, primo comma, Cost.), devesi osservare come detto sistema sia stato attuato dal legislatore sul presupposto del contesto della grave situazione, a livello nazionale dell'edilizia abitativa nel quale ebbe ad intervenire la legge n. 392/1978; tale intervento legislativo si sottrarrebbe ai rilievi di incostituzionalità *ex art.* 42, secondo comma, Cost. in quanto rispondente all'intento di stabilire un complesso di controlli sui canoni delle locazioni perseguito attraverso molteplici e coordinate scelte frutto di discrezionale bilanciamento di interessi (cfr. ordinanza Corte Cost. n. 1084/1988; sentenze Corte cost. n. 1028/1988 e 132/1994); nel caso del territorio campioneso, del tutto legato, per i motivi sopra esposti, alla economia elvetica, potrebbe al contrario opinarsi che difettesse lo stesso presupposto socio-economico dell'intervento del legislatore, ovvero la «tensione abitativa» o lo squilibrio del mercato degli alloggi, fenomeni senz'altro assai gravi nel nostro paese, ma notoriamente mai osservati nella Confederazione Elvetica, essendo ivi evidentemente contrastati da una serie di fattori quali l'economia prospera, la moneta forte, il reddito medio *pro capite* più alto del mondo ecc.

Alla luce delle considerazioni che precedono, a prospettata questione di legittimità costituzionale, la cui definizione risulta rilevante rispetto al giudizio in corso, va ritenuta non manifestamente infondata, con conseguente avvio del procedimento innanzi al giudice delle leggi

*P. Q. M.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale;*

*a) dell'art. 14, primo comma legge n. 392/1978 in relazione all'art. 3, primo comma, Cost. nella parte in cui non prevede un costo base (o criterio di calcolo del costo base) differenziato per gli immobili situati nel territorio del comune di Campione d'Italia;*

*b) degli artt. 12, primo comma, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21, legge n. 392/1978 in relazione all'art. 42, primo comma Cost. nella parte in cui essi risultano applicabili agli immobili locati ad uso abitativo nel territorio del comune di Campione d'Italia.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata alle parti, nonché notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed ai Presidenti delle Camere e del Senato.*

Como, addì 13 marzo 1999

*Il pretore: MENTANA*



## N. 228

*Ordinanza emessa il 13 marzo 1999 dal pretore di Como nel procedimento civile  
vertente tra Anfossi Armando e Immobiliare Lattis s.a.s.*

**Locazione di immobili urbani - Determinazione del costo base dell'immobile ai fini del computo dell'equo canone - Mancata previsione di un costo base (o criterio di calcolo del costo base) differenziato per gli immobili situati nel comune di Campione d'Italia - Ingiustificato eguale trattamento di situazioni diverse, attesa la collocazione del comune in questione nell'ambito dell'economia elvetica - Locazione di immobili urbani - Criteri di determinazione dell'equo canone - Applicabilità agli immobili locati ad uso abitativo nel territorio del comune di Campione d'Italia - Incidenza sul diritto di proprietà.**

(Legge 28 luglio 1978, n. 392, artt. 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21).

(Cost., artt. 3 e 42).

## IL PRETORE

Ha pronunciato la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa n. 32/1995, promossa da Armando Anfossi contro la s.a.s. Immobiliare Lattis:

## RITENUTO IN FATTO

*Il seguito del testo dell'ordinanza è perfettamente uguale a quello dell'ordinanza pubblicata in precedenza (Reg. ord. n. 227/1999).*

99C0381

## N. 229

*Ordinanza emessa il 5 febbraio 1999 dalla Corte d'assise d'appello di Roma  
nel procedimento penale a carico di Pugliese Vincenzo ed altri*

**Reato in genere - Reato di rivelazione di notizie di cui sia vietata la divulgazione - Pena edittale minima non inferiore a tre anni e massima fino a ventiquattro anni - Eccessivo divario tra il minimo ed il massimo edittale con conseguente troppo ampio margine di discrezionalità del giudice - Ingiustificato eguale trattamento sanzionatorio massimo rispetto al più grave reato di rivelazione di segreti di Stato - incidenza sul principio di legalità.**

(C.P., art. 262).

(Cost., artt. 3 e 25).

## LA CORTE D'ASSISE DI APPELLO

Ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Pugliese Vincenzo, Bazzanella Walter e Roberti Benedetto Manlio, imputati come in atti;

## RILEVATO

che con sentenza del 21 dicembre 1996 la Corte di Assise di Roma ha, tra l'altro, dichiarato Vincenzo Pugliese e Walter Bazzanella responsabili del reato di cui all'art. 262 c.p. condannandoli, previa concessione delle attenuanti generiche, alla pena di anni due di reclusione;

che con la medesima sentenza la Corte ha, tra l'altro, prosciolto Benedetto Manlio Roberti e gli indicati Pugliese e Bazzanella dal medesimo reato in relazione al documento SS/5/GNO-1/DB all. H denominato «Operatori speciali del servizio italiano» (OSSI);

che gli imputati Pugliese e Bazzanella hanno proposto impugnazione avverso la condanna loro inflitta quali responsabili del citato reato *ex art.* 262 c.p.;

che l'Avvocatura dello Stato, in rappresentanza e difesa delle parti civili Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero della difesa, ha altresì interposto appello in relazione, tra l'altro, al sopra accennato proscioglimento;

che nel corso del processo di appello celebrato davanti a questa Corte il rappresentante della pubblica accusa ha sollevato eccezione di incostituzionalità dell'art. 262 c.p. in relazione alla pena ivi stabilita;

## RITENUTO

che la sollevata questione di illegittimità costituzionale appare rilevante considerate le statuizioni della Corte di primo grado ed il tenore delle impugnazioni proposte;

che, essendo nel citato art. 262 c.p. (Rivelazione di notizie di cui sia stata vietata la divulgazione) comminata per il reato in esso descritto la pena non inferiore ad anni tre di reclusione, la pena massima, non indicata esplicitamente dalla norma, va individuata ai sensi dell'art. 23 c.p. in quella di anni 24 di reclusione;

che il rilevante divario esistente tra la pena minima e quella massima rende soltanto apparente - nella specie - la predeterminazione legislativa della misura della pena con violazione del principio di legalità garantito dall'art. 25, secondo comma, della Costituzione;

che, invero, se il conferimento al giudice del potere discrezionale di determinare in concreto la sanzione da irrogare (ossia di «individualizzare» la pena adeguandola al caso singolo) è certamente il mezzo più idoneo per il conseguimento delle finalità della pena quali previste dal nostro ordinamento, tuttavia tale potere rischia di trasformarsi in arbitrio quando venga di fatto lasciato al giudice un così ampio margine di scelta (nella specie si va da una pena che potrebbe essere sospesa - ove applicata la pena minima edittale e concessa una attenuante - ad una pena di ben 24 anni di reclusione) in alcun modo correlabile alla variabilità delle fattispecie concrete, che, pur essendo in linea di principio rimessa alla valutazione del legislatore la determinazione del trattamento sanzionatorio, deve tuttavia ammettere anche in siffatta materia - così come da orientamento ormai consolidato della Corte costituzionale - un controllo di ragionevolezza, da parte del giudice delle leggi, della quantità e/o della pena comminata;

che vanno richiamati, in quanto utilizzabili anche nella fattispecie in esame, le argomentazioni di cui alla sentenza n. 299/1992 della Corte costituzionale;

che la norma sopra richiamata appare quindi in contrasto con i principi di legalità ed uguaglianza di cui agli artt. 25 e 3 della Costituzione;

che, in relazione alla violazione dell'art. 3 della Costituzione, va altresì rilevato come il più grave reato di rivelazione di segreti di Stato (p. e p. dall'art. 261 c.p.) sia punito con la pena massima di anni 24, uguale a quella comminata per il reato di rivelazione di notizie riservate (p. e p. dall'art. 262 c.p.);

che, comunque, la questione sollevata non appare manifestamente infondata;

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata in relazione agli artt. 3 e 25 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale dell'art. 262 c.p.;*

*Sospende il processo e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

*Ordina a cura della cancelleria la presente ordinanza venga notificata agli imputati ed al Presidente del Consiglio nonché comunicata ai Presidenti delle Camere del Parlamento della Repubblica.*

Roma, addì 5 febbraio 1999

*Il presidente: PLOTINO*

99C0382

N. 230

*Ordinanza emessa il 18 dicembre 1998 dalla Commissione tributaria provinciale di Modena sul ricorso proposto da Reggiani Domenico contro l'ufficio del registro di Modena*

**Imposta di registro - Immobili iscritti in catasto, con attribuzione di rendita - Beneficio della non sottoponibilità a rettifica in ordine al valore o al corrispettivo - Fissazione di criteri per la determinazione del valore dell'immobile - Asserita necessità che tali criteri debbano applicarsi in favore di tutti i contribuenti, i quali dichiarino di volersene avvalere - Lesione del principio di eguaglianza.**

**(D.P.R. 26 aprile 1986, n. 131, art. 52, comma 4).**

**(Cost., art. 3).**

#### LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza sul ricorso n. 18/1998 spedito il 3 gennaio 1998, avverso cartella pagamento n. 448633, succ. + Invim contro registro di Modena da Reggiani Domenico, erede di Reggiani Roberto, residente a Nonantola Modena) in via Giorgina, 11;

#### F A T T O

La controversia riguarda l'impugnazione della cartella esattoriale n. 448633 formata in dipendenza delle denunce di successione n. 1781 vol. 945, n. 805 vol. 946 e n. 39 vol. 949 dell'ufficio del registro di Modena, per imposta di successione ed Invim.

#### M O T I V I

Va innanzitutto dichiarata la validità del ricorso introduttivo, sottoscritto personalmente dal contribuente, in quanto il medesimo, siccome ingegnere regolarmente iscritto nel relativo Albo professionale della provincia di Modena (come provato dalla certificazione prodotta in udienza, oltreché dall'enunciazione del titolo professionale evidenziato in atti) risulta soggetto abilitato alla difesa avanti alle Commissioni tributarie ancorché in controversia coinvolgente personali interessi del medesimo professionista. Non può infatti negarsi tale facoltà di difesa in proprio al professionista, che la norma di rito abilita alla difesa di terzi.

È inoltre da porre in evidenza, in via pregiudiziale rispetto alle questioni di merito sollevate nel ricorso e trattate in sede di discussione, che il ricorrente ha eccepito, tramite il difensore incaricato della discussione in udienza, l'incostituzionalità dell'art. 52, comma quarto del t.u. registro in relazione all'art. 3 della Cost. Tale questione, relativa alla legittimità costituzionale della norma in discussione, può essere sollevata d'ufficio anche qualora non risulti evidenziata nell'atto introduttivo del giudizio ovvero quando sia soltanto sommariamente delineata nel corso della discussione.

Essa ha carattere pregiudiziale ed assorbente.

È opinione di questa Commissione che la questione di legittimità costitutiva dell'art. 52, comma quarto, t.u. registro, in relazione all'art. 3 Cost. sia rilevante e non manifestamente infondata, poiché essa attiene al principio di uguaglianza e pari dignità dei cittadini ai quali, nella veste di contribuenti, va riconosciuto il diritto alla parità di trattamento da parte dell'amministrazione finanziaria. La determinazione del valore degli immobili, con ricorso al principio positivamente prescritto dall'art. 52, comma quarto, t.u. registro, siccome risultante dall'applicazione di criteri rigorosamente oggettivi, appare da riconoscere in favore di tutti i contribuenti i quali dichiarino di volersene avvalere.

*P. Q. M.*

*Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione;*

*Sospende il presente procedimento;*

*Ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Manda alla segreteria per le prescritte comunicazioni e notificazioni.*

Così deciso in Modena, il 18 dicembre 1998.

*Il presidente:* TARDINO

*Il relatore:* MALVERTI

99C0383

N. 231

*Ordinanza emessa il 20 gennaio 1999 dal giudice di pace di Otranto  
nel procedimento civile vertente tra comune di Bagnolo del Salento e Consorzio di bonifica Ugento e Li Foggi*

**Procedimento civile - Competenza del giudice di pace - Competenza a conoscere delle cause in materia di contributi consortili - Esclusione, attesa la natura tributaria di tali contributi, affermata dalla Corte di cassazione - Conseguente ricomprensione nella competenza del tribunale delle cause di cui trattasi - Irragionevolezza - Lesione del principio di eguaglianza - Violazione del diritto di azione e di difesa - Lesione dei principi di imparzialità, buon andamento della p.a. e di capacità contributiva - Incidenza sul diritto alla tutela giurisdizionale contro gli atti della p.a. - Riferimento alla giurisprudenza della Corte di cassazione (in particolare alla sentenza n. 9493/1998 e alla sentenza della Corte costituzionale n. 26/1998.**

**(C.P.C., artt. 7 e 9, comma 2).**

**(Cost., artt. 3, 24, 25, 53, 97 e 113).**

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunciato la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 93/1997 r.g. e promossa dal comune di Bagnolo del Salento, in persona del sindaco *pro-tempore*, con gli avv.ti Silvestro Lazzari e Luca Vergine, attore;

Contro il consorzio di bonifica Ugento e Li Foggi con l'avv. Carlo De Carlo, convenuto ed avente per oggetto azione di accertamento negativo dell'obbligo di contribuzione e ripetizione di somme versate a titolo di contributi;

Il giudice sciogliendo la riserva formulata a verbale d'udienza che precede;

## PREMESSO E RITENUTO IN FATTO

1. — Con atto di citazione notificato il 1° luglio 1997 il comune di Bagnolo del Salento evocava in giudizio davanti a questo giudice il Consorzio di bonifica Ugento e Li Foggi e, deducendo di essere proprietario di alcuni fondi siti in agro di Bagnolo del Salento, che non hanno mai goduto di beneficio alcuno dall'attività del Consorzio, peraltro mai svolta, chiedeva l'accertamento negativo dell'obbligo di contribuzione e di ottenere la restituzione delle somme da esso pagate al predetto Consorzio a titolo di contributo di bonifica ed ammontanti fino ad allora a L. 1.876.000, oltre agli interessi già maturati e maggior danno da svalutazione monetaria da di del sorgere del credito.

2. — Instauratosi il contraddittorio, si costituiva in giudizio il Consorzio convenuto e, facendo leva su pronunzie della Corte di cassazione, eccepiva, preliminarmente, il difetto di competenza per materia del giudice adito sia ai sensi dell'art. 9, comma 2, c.p.c. poiché, vertendosi nella presente controversia in materia di natura tributaria, la sua cognizione, esclusiva ed inderogabile, è devoluta al tribunale ordinario territorialmente competente; sia anche ai sensi degli art. 9, comma 1, c.p.c. e del combinato disposto di cui agli art. 7 e 8 c.p.c. poiché, essendo i contributi consortili oneri reali, il cui pagamento è collegato al diritto di proprietà dell'immobile ricompreso nel perimetro del comprensorio di bonifica, trattasi di controversia di natura immobiliare, regolata a seconda delle soglie di valore, sottratta comunque alla competenza del giudice di pace.

Nel merito, poi, resisteva alla domanda, contestandone il fondamento.

3. — Questo giudice, con propria sentenza non definitiva dimessa in atti, risolveva preliminarmente l'eccezione di incompetenza sollevata dal convenuto Consorzio di bonifica. Indi procedeva all'istruzione probatoria della causa mediante espletamento di consulenza tecnica d'ufficio tendente ad accertare se il Consorzio convenuto avesse approntato opere o attività di bonifica nel comprensorio ove sono ricompresi gli immobili di parte attrice, che hanno apportato benefici diretti e specifici, conseguiti o conseguibili a causa della bonifica e tali da tradursi in un incremento di qualità o di valore dei predetti immobili. Acquisita, poi, agli atti del giudizio tutta la documentazione singolarmente richiamata nei rispettivi scritti difensivi delle parti e rassegnate dalle stesse le conclusioni definitive, il giudice si riservava la decisione.

## CONSIDERA E RILEVA IN DIRITTO

1. — Anzitutto sarà opportuno chiarire che questo giudice, in passato, ha già avuto modo di occuparsi della trattazione di casi analoghi e si è pronunziato affermando la propria competenza a conoscere della domanda, fondando tale convincimento sul presupposto che non si può inquadrare l'azione di parte attrice nel novero delle controversie di natura tributaria per svariate ragioni normative e giurisprudenziali delle quali non possiamo che far cenno, nella consapevolezza che non è affatto agevole né pacifica la individuazione della tipologia delle prestazioni monetarie imposte ai fini della loro riconducibilità nell'ampia accezione di prestazioni di natura tributaria.

2. — Una di queste è sicuramente il contributo consortile di bonifica, che ha dato origine a varie interpretazioni e le cui nozioni sono assai controverse, poiché c'è chi lo ha escluso e chi invece lo vorrebbe ricomprendere nella categoria di tributi, facendo così tuttora permanere il disaccordo tra i fautori delle opposte teorie:

a) il Consorzio ritiene che abbia natura tributaria, ma il predetto contributo, pur essendo strutturato giuridicamente come l'imposta, costituendo una forma di concorso pecuniario alle spese del Consorzio di bonifica quale corrispettivo dell'onere per il vantaggio (tale qualificato proprio dal legislatore e, quindi, suscettibile di valutazione economica) da lui ricevuto a seguito della specifica attività che l'Ente effettua nell'interesse precipuo della collettività, tuttavia differisce dall'imposta per la peculiarità specifica del presupposto, atteso che acquista preminente rilevanza giuridica il collegamento tra la spesa fatta dall'Ente impositore ed il vantaggio che ne deriva all'obbligato dal compimento di attività da parte di quello (cfr. artt. 1, 5 e segg., decreto-legge 28 novembre 1938, n. 2000, e 31, legge 5 marzo 1963, n. 246 e Cass. civ. a sez. un. 14 ottobre 1996, n. 8960);

b) inoltre, se sotto l'aspetto strutturale il contributo consortile, che ha una causa sottostante, si può rapportare alla figura dell'imposta, che invece ne è priva e quindi è considerata a causale, tuttavia nella pratica legislativa bisogna procedere con cautela e porre alquanto attenzione per poter distinguere di volta in volta le varie

ipotesi di contributi che rappresentano quote di concorso tributario e che rientrano, perciò, nella categoria dei tributi veri e propri come sopra delineata ed i contributi che invece hanno differenti presupposti e fondamento, quantunque la loro natura sia di diritto pubblico, ma che in sostanza costituiscono delle vere e proprie prestazioni non tributarie, in quanto si inquadrano in un contesto obbligatorio intercorrente tra il singolo e l'Ente pubblico;

c) giova a tal proposito evidenziare che il termine contributo col tempo si è deteriorato, inflazionandosi, essendo, nella pratica, usato in diverse accezioni che a volte nulla hanno a che fare con i tributi, come nel caso di specie. Difatti per contributo può intendersi l'obolo volontario, o quello liberamente accettato a richiesta (si pensi al contributo di concorso al rimborso spese del più vario genere quali: di spedizione, di laboratorio, di riscaldamento, ecc., o al contributo per l'iscrizione a comitati, circoli, associazioni e via dicendo) ovvero, infine il contributo può essere adeguato alla spesa effettiva di prestazioni varie compiute dall'Ente in favore del singolo. Tutti questi tipi di contributo, ed in particolare quello riferito al puro rimborso delle spese, non possono mai configurarsi come tributo, in particolare quando tali spese siano riferibili e rapportabili ad un vantaggio per il soggetto che deve contribuirvi, anche se il contributo è stato imposto prescindendo dalla sua volonarietà;

d) sarebbe lungo, comunque, analizzare tutti i tipi di contributo, ma è sufficiente individuare le ipotesi che, per la loro peculiarità, non sono riconducibili, nemmeno in modo indiretto, agli schemi tributari. Tra questi vanno annoverati i contributi consortili di bonifica. Le differenze più rimarchevoli riguardano i contenuti normativi che li legittimano.

Difatti, mentre è difficile che veri e propri tributi siano imposti senza che la legge ne determini tutti gli elementi costitutivi, sono invece relativamente frequenti le prestazioni patrimoniali, rese generalmente obbligatorie, sia pure con una legge, sono forma di contributi, ma che in definitiva si concretano con atti di organi o enti amministrativi a cui favore le obbligazioni sono disposte.

E così, in definitiva, sono gli stessi Enti che, con provvedimenti puramente amministrativi, determinano, fissano ed impongono obbligazioni in favore di se stessi. Siffatte imposizioni non sono di certo riconducibili agli schemi tributari in senso stretto poiché non sono predeterminate dalla legge impositiva che, avendo efficacia limitata, le lascia alla discrezionalità dell'Ente pubblico il quale, in aperta violazione della norma costituzionale (art. 23 Cost.) e in difetto, sotto il profilo formale, delle fonti normative, le determina, le modifica, le sospende o le annulla a suo insindacabile giudizio o arbitrio, donde il proliferare delle liti ed il conseguente ricorso al giudice per la soluzione di volta in volta dei problemi connessi, poiché il principio di legalità dell'azione amministrativa dell'Ente in materia di contributi di bonifica non ha una enunciazione costituzionale espressa e non può perciò mai surrogarsi alla legge senza potersi, al contrario, escludere iniziative o risultati arbitrari.

In questo regime operano in particolare i Consorzi di bonifica, i quali, quantunque carenti di potere impositivo vero e proprio secondo i canoni normativi, attesa la natura non tributaria del contributo, ricorrono ad un potere di imposizione di natura amministrativa. Quindi, allorché si parla di potere impositivo per questi Enti, dovrà intendersi e tenersi conto che trattasi di un potere improprio che riposa su atti amministrativi anziché su fonti normative.

I contributi, in definitiva, sono delle prestazioni imposte particolari. In tal senso è la giurisprudenza di questo ufficio (cfr. giudice di pace, Otranto 27 gennaio 1998, n. 2-12; giudice di pace Maglie, 14 marzo 1998, n. 41). Per cui oggi, questo giudice, di fronte alla posizione di netta chiusura assunta dalle sezioni unite della Suprema Corte di cassazione con la citata sentenza n. 9493/1998 che, mutando e sostanzialmente ampliando il principio espresso in precedenza, ed anche tutti quelli di segno opposto, riconosce natura giuridica tributaria piena ai contributi consorziali, si è venuto a trovare — quantomeno — in una posizione di evidente confusione, oltre che di sconcerto, come sarà chiarito di seguito.

3. — Allo stato, non può intanto non osservare che, attagliandosi la fattispecie in esame, integralmente e senza sbavatura alcuna, al principio recentemente affermato dalla Corte di cassazione, anche al fine di scongiurare ulteriori ricorsi (per le pregresse decisioni non più eludibili e dall'esito già scontato, con conseguenti danni alla parte debole incisa dalla obbligazione contributiva) alla stessa Corte in ordine alla competenza a conoscere della presente controversia, regola, logica e buon senso, da una parte, imporrebbero al giudicante il dovere di conformarsi all'insegnamento della Suprema Corte e, delibando, di spogliarsi della causa declinando la propria competenza in favore del tribunale di Lecce; d'altra parte, invece, poiché contestualmente la decisione della Corte nell'enunciare il nuovo principio (se fosse stato vecchio non serviva ribadirlo, in quanto in precedenza si erano avute tutt'al più caute e vaghe aperture) non solo ha sovvertito le proprie convinzioni, apportandovi non poche perples-

sità, ma non ha tenuto in nessuna considerazione neanche il pensiero antitetico espresso, appena quattro mesi prima, dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 26/1998; travolgendolo e finendo, di fatto, con insinuarvi un nutrita serie di dubbi sulla legittimità costituzionale dell'interpretazione data alla competenza per materia in tema di contributi consorziali, tali dubbi consigliano, per ora, remora all'eventuale declaratoria di spoglio, allo scopo di poter investire il giudice delle leggi sulle questioni di legittimità costituzionale che si ha in animo di sollevare d'ufficio e che necessitano di adeguato e qualificato riscontro chiarificatore.

4. — Fatta questa considerazione di carattere generale e prima di affrontare ed enucleare ogni altra questione di diritto, non è superfluo evidenziare che in tema di contributi dei Consorzi di bonifica, tutti quanti i giudici a cominciare dal giudice di pace per salire fino alla Corte costituzionale, passando anche per i giudici tributari, sono stati chiamati a pronunziarsi. Segno evidente della — fino ad ora — regnante incertezza generalizzata e diffusa la cui soluzione è stata, in mancanza di qualsivoglia normativa di riferimento, lasciata alla merce della sensibilità ed interpretazione soggettiva di ciascun giudicante, con la ovvia conseguenza di pronunzie antitetiche e contrastanti il che dimostra la assoluta mancanza di uniformità di indirizzo. Tralasciando — allo stato — le innumerevoli e contraddittorie sentenze del giudice di merito, del testo impossibile da elencare o solo da menzionare, si desidera qui richiamare l'attenzione di chi legge, su quelle (non tutte) più significative pronunziate dalla Corte di cassazione in successione cronologica ed in un lungo lasso di tempo della durata di molti lustri, a partire, dalla sent. n. 208/1953 per giungere all'ultima del 26 giugno-23 settembre 1998, n. 9493.

5. — Anche della lettura delle decisioni dei giudici di detta Corte si desume un lento ed incessante altalenare di giudizi contrastanti mediante i quali, a volte espressi con linguaggio più o meno chiaro ed altre vago, sottile e sfumato, si è affermato la natura tributaria dei contributi (Cass. 5 luglio 1965, n. 1546) per poi — a sezioni unite — negarla (cfr. Cass. 5 luglio 1975, n. 2621) per quindi reiteratamente riaffermarla (Cass. 29 aprile 1976, n. 1531, 25 marzo 1978, n. 1448 e 30 gennaio 1979, n. 662) e, quindi nuovamente negarla (Cass. 11 febbraio 1985, n. 1118) per poi ritornare, a sezioni unite, ad affermarla nuovamente (Cass. 18 giugno 1986, n. 4081; 27 giugno 1986, n. 4273 e 4274; 14 luglio 1986, n. 4542; 26 febbraio 1987, n. 2050; 8 febbraio 1998, n. 1371) ed infine a ridimensionarla (cfr. Cass. sez. un. 15 maggio 1991, n. 5443, cui fa espresso riferimento la Corte costituzionale nella sua sentenza n. 26/1998), «assimilandola, ma non come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni fondamentali aspetti...» per poi nuovamente riaffermarla (Cass. sez. un. 10 marzo 1992 e 4 febbraio 1993, n. 1396) e quindi di nuovo più volte escluderla (Cass. 5 febbraio 1997, n. 1094; 25 agosto 1997, n. 7954) per nuovamente riaffermarla, sostenendo la necessità di un ripensamento ed ammettendo di «essere indotta a mutare orientamento» (Cass. 29 settembre 1997, n. 9534).

Si è ritenuto di far ricorso a tale *iter* giurisprudenziale, peraltro parziale e limitato al giudice di legittimità, a solo scopo di evidenziare alcune sue oscillazioni decisionali susseguite nel tempo in tema di contributi di bonifica, stante l'inerzia del legislatore in *subiecta* materia e per sottolineare che, in tema di contributi, non tutto era poi così chiaro, persistendo tuttora un concentrato di problemi che si agitano.

6. — Accantoniamo ora il coacervo delle più o meno recenti pronunzie giurisprudenziali, sia di merito che di legittimità, per porre mente unicamente alle due recenti pronunzie delle Supreme Corti di giustizia sopra richiamate ed esaminarne — in *consecutio temporum* — determinati peculiari aspetti, ed a tal fine non ci si può esimere dal fare un cenno anche a taluni altri rilievi a suo tempo effettuati in materia dalla Corte costituzionale, con interpretazioni adeguatrici:

a) anzitutto va sottolineato che codesta Corte, con interventi oculari e mirati nel tempo, anche recente, e con principio univoco ed ormai consolidato, ha inciso su alcune disposizioni di legge, a partire dalle entrate di certi Enti pubblici che — a cagione di comprovati ed ingiustificati privilegi loro concessi dal legislatore in tema di riscossione — si presumeva poterle ricondurre nell'alveo della materia tributaria, bollando quale «discriminatoria ed arbitraria, sotto il profilo della violazione dei mezzi di difesa giurisdizionale, la disciplina mediante rinvio alle norme che regolano la procedura di riscossione delle imposte dirette, disposta nei confronti di entrate di natura non tributaria» (cfr. sent. nn. 318/1995, 239/1997 e 372/1997) per giungere oggi — a seguito di nuova sollecitazione finalizzata a sciogliere, dubbi sulle proposte censure di incostituzionalità dell'art. 21 del r.d. 13 febbraio 1933, n. 215 — ad evidenziare che, proprio in tema di contributi di bonifica, «ai fini dell'applicabilità di questo principio giurisprudenziale (quello testé menzionato — n.d.r. —) nella fattispecie in esame assume particolare rilievo la qualificazione dei contributi pretesi dagli Enti di bonifica, formulata dalle sezioni unite della Corte di cassazione che, confermando un precedente orientamento, hanno statuito che pur dovendosi collocare le prestazioni patrimoniali in questione nell'area applicativa dell'art. 23 della Costituzione, l'assimilazione dei contributi

consortili ai tributi erariali non si profila come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni fondamentali aspetti, tra cui quello dell'esazione (cfr. Cass. sez. unite, sent. n. 5443/1991)» per poi, in definitiva, chiarire, ampliare e rafforzare il concetto sulla qualificazione giuridica dei contributi sottilmente, sfumatamente e vagamente espresso dai giudici di legittimità, ribadendo con grande chiarezza che «i contributi in questione non sono configurabili, per caratteri ontologici, come prestazioni patrimoniali aventi l'identica natura giuridica dei tributi erariali e non rientrano quindi integralmente nel sistema disciplinare delle imposte dirette, cosicché al massimo si può riscontrare — come già rilevato dalle sezioni unite della Cassazione — una loro «assimilazione» alle entrate tributarie, peraltro solo parziale e limitata, per quanto qui interessa, ai profili procedurali della riscossione coattiva» (cfr. sent. n. 26/1998 Corte cost.);

b) ora, se le espressioni servono a manifestare un concetto e le parole hanno un senso, cerchiamo di coglierlo uscendo dal generico ed enucleandolo, se occorre, anche sotto l'aspetto semantico, dalla lettura e dal confronto delle sentenze n. 5443/1991 della Corte Suprema di cassazione e n. 26/1998 della Corte costituzionale, al fine di trarne elementi più marcati di chiarezza, oltre che di apprendimento.

Ed invero, in ordine alla ricerca ed individuazione della natura giuridica dei contributi consortili ai fini di una esatta collocazione di questi nell'ambito dell'ordinamento giuridico, le sezioni unite della Corte di cassazione — lo abbiamo già udito — hanno chiaramente parlato di una loro «assimilazione» ai tributi erariali, precisando altresì che «l'assimilazione non si profila come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni fondamentali aspetti...».

Orbene, se «assimilare» nell'accezione comune dei termini non v'è dubbio che voglia dire «configurare» (cioè dare ad una cosa la figura di un'altra cosa) e se poi, per di più, questa assimilazione non si profila come assoluta, ma limitata piuttosto a taluni aspetti, par di cogliere, o è come dire, che il paragone, l'accostamento tra il contributo ed il tributo non è affatto netto, pieno, assoluto, ma appunto limitato a taluni aspetti. In altri termini ed a voler essere ancora più espliciti, si lascia chiaramente intendere che il contributo consortile di bonifica è una figura spuria di tributo (esattamente come aveva sostenuto questo giudice in premessa), cui sicuramente difetta l'elemento essenziale caratterizzante l'imposta in genere.

Come dire che il contributo potrebbe essere un tributo, ma anche non esserlo; anzi si dice chiaramente che somiglia poco ad un tributo e per di più limitatamente a taluni fondamentali aspetti. Ma v'è di più!;

c) difatti, a questa timida e labile apertura, espressa dalla Corte di cassazione, è stato in seguito tolto ogni residuale elemento di incertezza dall'intervento della Corte costituzionale del 23 febbraio 1998 con la sentenza n. 26/1998, mediante la quale con linguaggio quanto mai significativo ed esplicito, riprendendo proprio il concetto espresso dalle sezioni unite *sub* parag.6/a) illustrato, lo amplia e lo rafforza affermando con estrema chiarezza che «i contributi in questione non sono configurabili, per caratteri ontologici, come prestazioni patrimoniali aventi l'identica natura giuridica dei tributi erariali e non rientrano quindi, integralmente nel sistema disciplinare delle imposte dirette, cosicché al massimo si può riscontrare una loro assimilazione alle entrate tributarie peraltro solo parziale e limitata... ai profili procedurali della riscossione coattiva» (cfr. sent. n. 26/1998 Corte cost.) per proseguire poi, con riferimento alla riserva, prevista dalla norma, del potere cautelare ad un organo amministrativo in tema di riscossione dei contributi consortili di bonifica, arrivando a qualificarla «incongrua e discriminatoria» (in precedenza l'aveva bollata anche come «arbitraria» con sent. n. 239/1997) sotto il profilo della limitazione degli strumenti di difesa giurisdizionale del debitore inciso dal contributo, imponendogli «un sacrificio assolutamente sproporzionato rispetto alle finalità ed alla natura dell'Ente creditore» (cfr. sent. n. 239/1997) e facendo così calare la scure bonificatrice sulla norma definita iniqua;

d) il principio affermato dal giudice delle leggi è essenziale per poter definire il caso di specie, poiché chiarisce — una volta per tutte — che la natura della prestazione non possa essere ricercata ed individuata nel privilegio, (che è poi l'unico elemento che in un certo senso ha fin qui indotto a ritenere che il contributo di bonifica avesse natura tributaria), conferitogli dalla legge per la sua esazione o, ancora e meglio, che la obbligatorietà dei contributi consortili ed il fatto che questi siano «esigibili con le norme ed privilegi stabiliti per l'imposta fondiaria» non gli conferiscono di diritto il crisma della natura tributaria, difettando nel patrimonio genetico di questi DNA proprio dei tributi. Non si comprende, quindi, a quale titolo dovrebbero derogare dalla ordinaria competenza giurisdizionale e trasmigrare, sconfinando, in quella speciale per materia riservata al tribunale, senza che il legislatore gli abbia mai attribuito tale diritto di cittadinanza;

e) l'indirizzo in precedenza espresso, e di cui è cenno *sub* parag. 6/a, è stato oggi ripudiato dalla stessa Cassazione a sezioni unite con la sentenza n. 9493/1998 del 26 giugno-23 settembre 1998, con la quale sembra-



rebbe ormai — si presume e si spera — definitivamente chiarito che «i contributi spettanti ai Consorzi di bonifica... rientrano nella categoria generale dei tributi, con la conseguenza che la competenza per materia a conoscere della domanda con la quale il contribuente chiede la restituzione delle somme versate... spetta al Tribunale ordinario, ai sensi dell'art. 9, comma 2, c.p.c. Anzi il giudice di legittimità non ha ritenuto di doverlo, confermare, precisando che non possa invocarsi in contrario quanto affermato dalle sezioni unite il 15 maggio 1991 con la sentenza n. 5443, poiché — chiarisce — le numerose pronunzie che avevano invece escluso il carattere tributario dell'obbligazione di pagamento di contributi consortili, avevano introdotto «una limitazione non prevista dalla legge, la quale è attenta al contenuto della prestazione pretesa...»;

f) a questo punto lo sconcerto è totale, avendo l'ultimo principio giurisprudenziale sopra citato minato alle fondamenta e fatto entrare in crisi oltre al convincimento soggettivo espresso con sentenza di questo giudice il 27 gennaio 1998, di cui sopra è cenno schematico *sub* parag. 2/d, anche quella confortante sicurezza che riposava sul pensiero oltre che sul ragionamento abbozzato dalla Corte costituzionale con la sua sentenza del 26 febbraio 1998, il quale fungeva ormai da armatura di supporto alla modesta opinione dello scrivente.

Così stando le cose, al fine di uscire dallo stadio di stordimento e di incertezza, si impone quindi un intervento chiarificatore definitivo da parte della Corte costituzionale e ciò anche alla luce delle ulteriori considerazioni che si andrà ad esporre. Poiché, se è ormai chiaro che i contributi consortili di bonifica non hanno natura fiscale e tributaria e soprattutto udito ed appreso che essi non rientrano nel «sistema disciplinare delle imposte» è assai arduo e difficile poter comprendere perché mai dovrebbero essere sottoposti a competenza per materia esclusiva ed inderogabile del tribunale e non, invece, alla competenza della giurisdizione ordinaria, da individuarsi a seconda delle soglie di valore, e più difficile ancora adeguarvisi, atteso che la natura tributaria gli è stata più volte e così chiaramente ed autorevolmente negata;

g) a proposito di quest'ultima precisazione fatta dalla Corte di cassazione, e cioè «alla limitazione non prevista dalla legge ed alla sua particolare attenzione al contenuto della prestazione pretesa», ci sia consentito di osservare che neanche la sua estensione, tanto da farvi ricomprendere i contributi consortili nella categoria generale dei tributi, è prevista dalla legge poiché se così fosse stato *fin ab initio*, e cioè la normativa fosse stata chiara, i giudici di merito ed anche quelli di legittimità non avrebbero certo tenuto un comportamento così ondivago e per la durata di decenni in tema di contributi, alcuni uniformandosi adesivamente ai principi, di volta in volta, temporaneamente enunciati dalla Corte di cassazione ed altri disattendendoli con motivazioni talvolta generiche e superficiali e tal'altra ponderate e profonde, segno evidente che non tutto era poi così limpido e chiaro secondo le disposizioni di legge;

h) sempre in ordine, poi, all'affermata «attenzione della legge al contenuto della prestazione pretesa», in tema di contributi al contrario è proprio il legislatore che o non è stato affatto attento, rimanendo per così lungo tempo assente, oppure ha complicato vieppiù la situazione. Difatti egli — pur avendo regolamentato Consorzi di bonifica fin dall'anno 1933 — non solo si è dimenticato di far rientrare esplicitamente le controversie sui contributi fra la competenza del tribunale ai sensi dell'art. 9 c.p.c. pur essendo — si badi bene — il nostro codice di rito successivo nel tempo alla legge istitutiva dei Consorzi di bonifica avvenuta con r.d. 13 febbraio 1933, n. 215, poiché il codice è stato approvato il 28 ottobre 1940 con r.d. n. 1443, ma non lo è mai stato neanche in seguito ovvero non si è mai curato di dire una parola di chiarimento successivamente e cioè allorché a tale codice ha, apportato modifiche sostanziali finalizzate ad aggiornare il processo civile, fra le quali quelle che più ci interessano da vicino, quelle apportate con leggi 26 novembre 1990, n. 353 e successive modificazioni 21 novembre 1991 n. 74 e successive modificazioni; decreto-legge 18 ottobre 1995, n. 432, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1995, n. 534 tutte concernenti provvedimenti urgenti per il processo civile, e senza, tuttavia, mai incidere sull'art. 9 c.p.c.; a cui oggi si è dato da parte della Corte di cassazione interpretazione estensiva del concetto «imposte e tasse» facendovi rientrare i contributi consortili. Anzi è lo stesso legislatore che li ha categoricamente esclusi dalla materia tributaria nella dettagliata e tassativa enunciazione effettuata nell'art. 2 del decreto legislativo n. 546 del 1992 né — tanto meno — ha fatto rientrare tali contributi nella giurisdizione delle controversie tributarie di più recente istituzione (cfr. art. 19 decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546). Segno evidente o che il legislatore non è poi così attento alle prestazioni pretese dal contribuente o, e meglio, che non ritiene che i contributi facciano parte della categoria tributaria;

i) inoltre, se il contributo consortile fosse un tributo, sarebbe escluso l'onere in capo al Consorzio di dare la prova della esistenza e consistenza del beneficio fondiario conseguito dai fondi gravati del contributo.

Questi, a molto voler concedere e tenuto conto del limitato ambito di applicazione, circoscritto al bacino di bonifica, tutt'al più andrebbero qualificati quali tributi locali, con l'ovvia conseguenza che la competenza a conoscere delle loro controversie dovrebbe essere per legge devoluta alle Commissioni tributarie e non al tribunale ordinario.

7. — E poiché dalla lettura delle ultime pronunzie della Corte costituzionale prima e della Corte di cassazione poi emerge a chiare lettere, a modesto avviso dello scrivente, evidente dissonanza, se non addirittura discordanza di opinioni in ordine alla tanto discussa natura del contributo consortile, sia consentita la sensazione dell'insinuazione di qualche sottile dubbio residuale sulla materia, posto che nel recente passato si è già visto che codesta Corte ha già avuto occasione di intervenire, incidendo profondamente su diverse questioni di legittimità costituzionale relative ai contributi consorziali, soprattutto per quanto attiene alla loro esazione, dichiarando incostituzionale l'iter di riscossione:

a) ebbene la recente sentenza interpretativa della Corte costituzionale n. 26/1998, ha determinato un orientamento secondo il quale non è più possibile attribuire alla natura dei contributi la portata esegetica ritenuta dalla Corte di cassazione. In altre parole, non è più possibile non tener conto del ragionamento e delle opinioni della Corte costituzionale espressi nella citata sentenza interpretativa. E tuttavia, essendo tutto quanto chiarito dalla Corte, appunto, soltanto «opinioni» le quali esprimono sì un'interpretazione, certamente autorevolissima, sulla natura del contributo consorziale, ma non essendo assimilabili ad una interpretazione autentica e non assumendo quindi, carattere vincolante per il giudice, soggetto, per dettato costituzionale, solo alla legge, nel conflitto fra le supreme magistrature si impone, ora, una più generale rivisitazione dell'intera problematica legata al contributo di bonifica onde avere un chiarimento esplicito, totale e definitivo in ordine alla sua natura al fine di potersi adeguare all'enunciando principio, per ora solo *in nuce* nella sentenza citata, ma che sarebbe quanto mai opportuno sviluppare e colmare ai fini della competenza;

b) a tal proposito va considerato inoltre che, quantunque spetti al giudice esprimere il proprio parere sulla rilevanza e fondatezza delle questioni di costituzionalità da rimettere all'esame della Consulta, tuttavia è compito esclusivo solamente di quest'ultima esprimere il proprio giudizio definitivo. Ne consegue che il giudicante non condivide il giudizio di manifesta infondatezza, espresso dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 9493/1998 in riferimento degli artt. 3 e 24 della Costituzione, della questione di legittimità costituzionale della interpretazione che afferma la competenza per materia del tribunale in tema di contributi consortili, per il costo del giudizio sproporzionato rispetto ai vantaggi conseguibili. E ciò poiché ad avviso del remittente, non si poteva categoricamente escludere fondamento alla questione di legittimità costituzionale che fu prospettata alla Corte di cassazione dal controricorrente in ordine al principio giurisprudenziale poi enunciato, anzitutto per la sua indiscussa evidenza, ed in secondo luogo poiché devesi rilevare che non spetta a tale organo stabilire quali norme siano o meno conformi al dettato costituzionale, essendo stato invece riservato dalla legge alla Consulta il compito definitivo di individuare le disposizioni sulle quali effettivamente convergono i dubbi di legittimità costituzionale ed è sempre tale Corte che deve valutare in definitiva, a rilevanza e fondatezza delle questioni prospettate.

c) in conclusione, in tema di contributi, la Corte costituzionale ha già chiarito che non si è in presenza, quanto meno piena, di assimilazione dei contributi alle entrate tributarie. Se la questione fosse stata così pacifica come sostiene la Corte di cassazione non ci sarebbe stato tutto un altalenare di interpretazioni, né — tanto meno — se tutto fosse stato chiaro si sarebbe discusso così a lungo per giungere oggi ad una divergenza sostanziale fra il giudice di legittimità e quello delle leggi, tanto da legittimare fondati dubbi di legittimità costituzionale del principio enunciato dalla Corte di cassazione.

Principio giurisprudenziale e norme della cui costituzionalità si dubita.

1. — La decisione della Corte di cassazione, con la conclusione ivi adottata in tema di contributi di bonifica e che incide profondamente anche sugli artt. 9, comma 2, c.p.c. e 7, comma 1, c.p.c., ove trovasse conferma, farebbe assurgere a dignità di «diritto vivente» il principio di legittimità oggi espresso. Tale soluzione, per converso, alla luce delle ragionate considerazioni che precedono, non solo lede i diritti fondamentali dei cittadini ed ingenera apprensione tra gli stessi operatori della giustizia, ma ha, altresì, procurato allarme sociale fra tutti i soggetti incisi dall'obbligazione di pagamento del contributo in favore dei Consorzi di bonifica, ivi compresi gli Enti locali il cui territorio si trova ricompreso nel perimetro di contribuzione, ponendosi così in contrasto con i principi fondamentali della Carta costituzionale.

## RILEVANZA DELLA QUESTIONE

1. — La rilevanza della questione consegue alla impossibilità di esaminare nel merito a domanda proposta se, previamente, non viene delibata la questione di costituzionalità delle norme sopra menzionate, dipendendo dalle stesse la decisione della causa;

a) riepilogando, si è già detto che se i contributi consorziali avessero natura tributaria il legislatore li avrebbe di certo elencati nel secondo comma dell'art. 9 c.p.c., insieme alle imposte e tasse, posto che il codice di procedura civile è posteriore alla legge istitutiva dei Consorzi di bonifica;

b) tuttavia, ammesso per un momento che possa essere sfuggito al legislatore di provvedere all'incombenza di cui *sub* parag. 1/a, se li avesse effettivamente ritenuti dei tributi, li avrebbe di certo ricompresi nella previsione dell'art. 2 del d.l.Lgs. 31 dicembre 1992, n. 646 per farne oggetto della giurisdizione tributaria, quanto meno quali tributi a carattere locale. Ed invece li ha esclusi anche da questa normativa ancora una volta.

2. — Ma vi sono altre ragioni che militano in favore del dubbio di incostituzionalità dell'art. 9 c.p.c. e lo corroborano ove lo stesso venga raffrontato con tutta una serie di norme sul processo che dovrebbero formare un quadro armonico senza ingenerare confusione anche fra gli operatori della giustizia, degli utenti della stessa, e senza soprattutto creare disparità di trattamento fra questi ultimi nell'accedervi.

3. — In definitiva, va evidenziato che, la questione della legittimità costituzionale del precedente giurisprudenziale e delle norme del codice di rito che vi coinvolge col suo insegnamento, appare rilevante ai fini del decidere, poiché, qualora codesta Corte ne dichiarasse la legittimità, questo giudice dovrebbe spogliarsi della causa, mentre, al contrario, sarebbe tenuto a conoscere della controversia ove ne fosse dichiarata la illegittimità.

## NON MANIFESTA INFONDATEZZA

1. — La questione di legittimità costituzionale di tale precedente e degli artt. 7 e 9 c.p.c. deve essere, poi, anche valutata come non manifestamente infondata con riferimento agli artt. 3, 24, 25, 53, 97 e 113 della Costituzione.

Il contrasto del principio enunciato per *vulnus* agli artt. 3 e 24 della Costituzione, per omogeneità e connessione dei motivi fondanti, lo si prende in esame congiuntamente e le osservazioni critiche si appuntano e conseguono all'avere la Corte di cassazione inteso ricondurre forzatamente i contributi consortili nell'alveo della materia tributaria pur in assenza degli elementi giuridici caratterizzanti tale loro natura ed in definitiva, quindi, in mancanza dei presupposti legittimanti la speciale competenza per materia tributaria, con evidente ed irrazionale disparità di trattamento dei consorziati, davanti alla legge e ciò anche in ordine al loro diritto di tutela giudiziale.

2. — Il principio enunciato viola l'art. 3, commi 1 e 2, della Costituzione in quanto lede l'uguaglianza tra i cittadini davanti alla legge in relazione a tale parametro costituzionale, reputa questo giudice che la denunciata violazione determini una grave disparità che incide su situazioni giuridiche di fattispecie uguali e si riverbera anche sull'esercizio del diritto alla difesa costituzionalmente garantito, senza che tuttavia sussistano gravi motivi di pubblico interesse che la giustificino.

3. — Contrasta, poi, col parametro rappresentato dall'art. 24, commi 1 e 2, della Costituzione in quanto, pur essendo la difesa nel processo qualificata come diritto inviolabile di tutti i soggetti, la sua concreta realizzazione viene invece svilita e compressa, essendo precluso, di fatto, alla parte di svolgere da sé davanti al tribunale quella forma di autotutela prevista da alcune norme giuridiche procedurali, come in appresso sarà illustrato con un'osservazione panoramica delle stesse:

a) anzitutto è in stridente contrasto l'art. 82 c.p.c. che al primo comma prevede solamente davanti al giudice di pace la possibilità per le parti di stare in giudizio di persona nelle cause il cui valore non eccede il milione di lire ed al secondo comma conferisce solo a tale giudice il potere di autorizzare dette parti a stare in giudizio di persona in considerazione della natura ed entità della causa, con ciò non ponendo il limite di un tetto;

b) con l'art. 317 c.p.c. che contempla per entrambe le parti in causa di farsi rappresentare in giudizio davanti al giudice di pace, sempre previa autorizzazione alcuna, da qualsiasi persona munita di mandato, anche

priva di cognizioni tecnico-giuridiche, mentre presso le altre curie giudiziarie occorre che la parte stia in giudizio col ministero di un procuratore legale esercente la professione e quindi sia iscritto nello speciale albo professionale;

c) le limitazioni citate non possono trovare giustificazione in relazione alla — competenza speciale della materia tributaria devoluta al tribunale perché anche il pretore è deputato a conoscere quale materia speciale delle complesse controversie di lavoro, eppure anche ivi l'art. 417 c.p.c. consente alla parte di stare in giudizio personalmente nelle controversie di lavoro quando il valore della causa non eccede L. 250.000;

d) considerazioni abbozzate *sub* parag. 2/a, b, e c, non sono affatto di scarsa rilevanza ove, si ponga mente che i Consorzi di bonifica impongono i contributi ai fondi ricompresi nel loro bacino di bonifica, che al 95% dei casi sono contenuti entro le cinquantamila lire annue. Ne consegue che, le relative controversie, che pure proliferano, con l'interpretazione estensiva della norma datane dalla Corte di cassazione (art. 9 c.p.c.) debbono essere trattate dal tribunale ordinario, davanti al quale è inibito di stare in giudizio di persona e soprattutto, oltre a doversi munire di difensore professionalmente qualificato, occorre anche far fronte al pagamento di rilevanti somme a titolo di imposte, tasse e diritti vari. Di tal che non vi è chi non veda la convenienza dei contribuenti alla rinuncia all'azione, dissuasi sia dalla difficoltà di accesso alla tutela giudiziale, che dai costi conseguenti, perpetuandosi, in tal guisa, situazioni di obiettiva incertezza — se non di vera ingiustizia — che penalizzano il contribuente.

In definitiva la mancata previsione di un tetto o di una soglia fissa di valore sia per l'autodifesa, che per la esenzione tributaria uguale per tutti i procedimenti, indipendentemente dalla competenza per materia (L. 200.000), comprime il diritto dell'utente alla difesa, e crea palese disparità di trattamento con gli altri utenti che si rivolgono al giudice di pace in assenza di difensore ed in esenzione totale da imposte di bollo, tasse e diritti.

e) in secondo luogo, se n'è già fatto cenno, altra disparità di trattamento, con conseguente sospetto di illegittimità costituzionale, si profila in materia di costi del giudizio assolutamente sproporzionati ai vantaggi conseguibili ed in rapporto a quelli che possono essere condotti con la difesa in proprio. Difatti, il rendere difficile, macchinosa e soprattutto costosa la tutela giudiziale significa, in ultima analisi, dissuasione e rinuncia alla difesa dei piccoli onerati della contribuzione in relazione ai costi necessari per potervi accedere, a nulla rilevando, per contro, il ragionamento delle sezioni unite della Cassazione sul «calcolo della convenienza circa l'opportunità del ricorso alla tutela giurisdizionale che attiene della valutazione del singolo e non incide sulla costituzionalità della interpretazione seguita» ove rapportato — oltre ai costi sproporzionati — anche a tutto ad un coacervo di problemi che lo ostacolano e di legittime ragioni che lo sconsigliano, privandolo, di fatto, del sacrosanto diritto di difesa.

Ed invero davanti al giudice di pace e solo ivi, l'utente della giustizia oltre ad essere svincolato dall'obbligo della difesa tecnica, vi accede anche in esenzione totale di imposte, tasse e diritti fino alla soglia di L. 2.000.000, a norma dell'art. 46 legge 21 novembre 1991, n. 374 in relazione alla legge 7 febbraio 1979, n. 59 come modificata dalle leggi 6 aprile 1984, n. 57 e 21 febbraio 1989, n. 99.

f) ciò è più iniquo ove si pensi che altri precetti normativi, tra cui alcuni già di rilevanza penale e comportanti irrogazione di pene pecuniarie regolate dalla legge, prevedono la possibilità al cittadino di stare in giudizio di persona, come l'art. 23 della legge 24 novembre 1984, n. 689 di depenalizzazione e di modifica ai sistema penale, che consente sia all'opponente, che all'autorità che ha emesso l'ingiunzione di stare personalmente davanti al pretore nel giudizio di opposizione avverso il provvedimento di condanna e senza limiti di soglia alcuna.

g) quanto al parametro costituzionale rappresentato dall'art. 25 della Costituzione, appare evidente che il contribuente, in forza del principio denunciato, verrebbe irrazionalmente distolto dal suo giudice naturale.

h) contrasta, inoltre, col parametro rappresentato dall'art. 53 della Costituzione, poiché, con l'attribuire natura tributaria ai contributi di bonifica si crea di fatto disparità di trattamento impositivo, effettuato attraverso aspetti incoerenti, illogici ed irrazionali, non tutti i terreni ricompresi nel perimetro comprensoriale essendo oggetto di contribuzione, nè, tanto meno, tutti quelli gravati da contributo godono di beneficio diretto e specifico dall'attività consortile;

i) la violazione dell'art. 97 della Costituzione balza evidente ed appare collegata al sovvertimento, a causa del principio enunciato, dell'organizzazione degli uffici per il buon andamento dell'amministrazione della giustizia violando, altresì, la sfera di competenza predeterminata dalla legge. Per non parlare del contrasto con le finalità di buon andamento cui l'amministrazione deve adeguarsi nell'operare, atteso che a lo spostamento della

competenza al tribunale in tema di contributi di bonifica, oltre a tutti quanti gli altri innumerevoli inconvenienti sopra denunciati, non farebbe altro — ove l'azione venisse esercitata dal contribuente, del che è lecito dubitare — che intasare le cancellerie dei tribunali, allungando a dismisura i tempi di attesa delle decisioni e tutto ciò in aperto contrasto con lo spirito della novella del 1995 dettato, al contrario, a scopo deflattivo del carico di quegli uffici ed improntato, invece, ad agilità, snellezza e celerità dei procedimenti, svincolandoli, in particolare quelli di scarsa importanza, dalle pastoie procedurali onde avviarli alla tempestività della decisione;

1) contrasta, infine, anche col parametro costituzionale di cui all'art. 113, comma 1 e 2, Cost. in relazione all'art. 3 Cost., in quanto la tutela giurisdizionale, quantunque costituzionalmente garantita contro gli atti della pubblica amministrazione, viene di fatto deviata dall'orientamento giurisprudenziale in contestazione.

4. — Or dunque, se magistrati professionali hanno meditato così tanto e così a lungo sulla materia, contributiva per giungere a conclusioni diverse, se non può, di conseguenza, negarsi l'evidenza del lungo travaglio decisionale fin qui prospettato, sia consentito anche a questo giudice di nutrire seri dubbi di legittimità costituzionale sul principio giurisprudenziale espresso per ultimo dalla Corte suprema di cassazione, per contrasto con la Carta costituzionale per tutte le ragioni che si sono sopra evidenziate, mediante le quali si è dimostrato ingiusto ed iniquo il trattamento riservato ai soli cittadini incisi dai contributi di bonifica fondiaria, per lesione del diritto della pari ugualianza dei cittadini di fronte alla legge e per grave lesione del diritto alla difesa, in particolare ove tali diritti vengano rapportati a tutta quella serie di norme di legge sopra citate che, quantunque dettate per la garanzia di tutti, di fatto ne privano i contribuenti per la bonifica. Ed invero, tale disparità di trattamento fa sì che solamente i grandi proprietari terrieri ed i latifondisti, oltre ai pochi Enti pubblici che hanno terreni ricompresi nel perimetro del comprensorio di bonifica dei Consorzi, hanno oggi convenienza ad adire l'autorità giudiziaria.

5. — In tali premesse e nell'attuale persistente situazione di disparità di trattamento, rilevanti, fondati e decisivi si appalesano i dubbi di legittimità costituzionale dell'interpretazione estensiva data dalle sezioni unite della Corte di cassazione con la più volte citata sentenza n. 9394/1998 alla natura dei contributi consorziali di bonifica, dubbi che sono fortemente radicati nella coscienza di questo giudice, e che, in rispettoso dissenso dall'insegnamento della Corte di cassazione, legittimano il sollecito della pronuncia di una parola definitiva da parte di questa Corte sulla conformità ai principi della nostra Carta costituzionale di tale principio di legittimità e, conseguentemente, delle norme connesse sopra citate, nella parte in cui non prevedono o escludono la competenza del giudice di pace a conoscere in materia dei predetti contributi, principio e norme necessarie ed indispensabili alla decisione della controversia indicata in epigrafe ed in corso presso questo ufficio.

P. Q. M.

*Ritenutane la rilevanza e la non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del principio giurisprudenziale enunciato dalle sezioni unite della Cassazione con la sentenza n. 9493/1998, nonché delle norme di rito connesse a tale precedente di legittimità ed in particolare, degli artt. 7 c.p.c. nella parte in cui non prevede, ovvero esclude, la competenza del giudice di pace a conoscere in materia dei contributi consortili di bonifica, e 9, secondo comma, c.p.c. relativamente all'interpretazione estensiva data dalla Corte Suprema di Cassazione all'espressione «imposte e tasse», facendovi così ricomprendere anche i contributi di bonifica, che si dubita contrastino con gli indicati parametri della Costituzione;*

*Sospende la presente fase di giudizio e si riserva ogni altra pronuncia in rito, in merito ed in ordine alle spese;*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti del procedimento alla Corte costituzionale;*

*Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata ai procuratori delle parti in causa, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia altresì, comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Così deciso in Otranto, addì 20 gennaio 1999.

*Il giudice di pace coord.: NACHIRA*

N. 232

*Ordinanza emessa il 10 febbraio 1999 dal tribunale di Brindisi  
nel procedimento civile vertente tra Palma Rocco e comune di Ostuni*

**Arbitrato - Controversie relative all'appalto di lavori pubblici - Definizione, per il periodo anteriore all'entrata in vigore della legge n. 415/1998 (che ha previsto per dette controversie un arbitrato facoltativo), mediante arbitrato obbligatorio - Violazione del diritto di difesa e del divieto di istituzione di giudici speciali - Riferimento alla giurisprudenza della Corte costituzionale sull'illegittimità dell'arbitrato obbligatorio (sent. nn. 127/1977; 488/1991; 49, 232 e 493/1994; 54 e 152/1996).**

(Legge 11 febbraio 1994, n. 109, art. 32, comma 1, modificato dal d.-l. 3 aprile 1995, n. 101, art. 9-bis, convertito in legge 2 giugno 1995, n. 216).

(Cost., artt. 24 e 102).

#### IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale nella causa civile iscritta al n. 3381/1995 r.g.a.c., passata in decisione all'udienza del 15 dicembre 1998; oggetto: riserve in appalto di opere pubbliche, tra Palma Rocco, rappresentato e difeso dall'avv. D. D'Ippolito, attore e comune di Ostuni, rappresentato e difeso dall'avv. C. Zaccaria, convenuto;

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto notificato il 3 novembre 1995 Palma Rocco, titolare dell'omonima impresa edile, premesso che in forza di delibera di g.m. n. 1108 dell'11 settembre 1992 e di contratto d'appalto stipulato l'8 ottobre 1992, aveva avuto in consegna dal comune di Ostuni, come da verbale del 2 ottobre 1992, i lavori di ampliamento della Casa di riposo «G. Pinto» da ultimarsi entro il 30 marzo 1993 per il prezzo al netto del ribasso d'asta di L. 276.795.136; citava il predetto comune a comparire dinanzi a questo tribunale, chiedendone la condanna al pagamento delle seguenti somme: a) L. 45.000.000 a titolo di risarcimento dei danni derivati da illegittima sospensione dei lavori, per la quale allegava di avere formulato apposita riserva nei registri di contabilità, oltre interessi e rivalutazione; b) L. 91.827.131 per oneri relativi a maggiori lavori ordinati dalla p.a. committente, come da riserve, oltre interessi e rivalutazione; c) L. 1.505.969 per saldo lavori non corrisposto, oltre interessi ex art. 36 d.P.R. n. 1063/1992 dal 26 novembre 1994. Con comparsa di risposta del 26 gennaio 1996 si costituiva il comune di Ostuni ed eccepiva preliminarmente l'incompetenza del tribunale di Brindisi in base all'art. 32, legge n. 109/1994, come successivamente modificato, che impone il ricorso all'arbitrato obbligatorio; nel merito eccepiva che le riserve relative alle presunte illegittime sospensioni dei lavori erano state espresse in forma non rituale; soggiungeva che comunque non si trattava di sospensioni illegittime, in quanto rese indispensabili dalla necessità di procedere ad una perizia di variante dei lavori; in ordine agli oneri per i maggiori lavori di cui alla perizia di variante, non contestava che gli stessi fossero stati effettivamente eseguiti dall'impresa, ma eccepiva che alla perizia non aveva fatto seguito la stipula di un nuovo contratto in forma scritta e che pertanto non poteva discenderne alcuna obbligazione in capo alla p.a. committente; inoltre eccepiva, in via subordinata, che in ogni caso non sarebbero dovuti i maggiori oneri relativi all'impianto di riscaldamento ed agli infissi; in via riconvenzionale, chiedeva condannarsi l'attore al pagamento della penale pattuita per il ritardo nella consegna dei lavori, ritardo che risulterebbe dal verbale di consegna dei lavori. Prodotta vaaia documentazione ed esperita consulenza tecnica d'ufficio, la causa sulle conclusioni rassegnate dai procuratori era trattenuta per la definitiva decisione all'udienza del 15 dicembre 1998.

## MOTIVAZIONE

È fondata l'eccezione preliminare d'incompetenza formulata in base al presupposto della sussistenza della competenza arbitrale obbligatoria ai sensi dell'art. 32, comma 1 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, come modificato dall'art. 9-bis del d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 (d.-l. convertito nella legge 2 giugno 1995, n. 216). Detto articolo dispone che «Ove non si proceda all'accordo bonario ai sensi del comma 1 dell'articolo 31-bis e l'affidatario confermi le riserve, la definizione delle controversie è attribuita ad un arbitrato ai sensi delle norme del titolo VIII del libro quarto del codice di procedura civile».

Il giudizio va tuttavia sospeso, dovendosi rimettere gli atti alla Corte costituzionale, affinché dichiari l'illegittimità Costituzionale del predetto art. 32, legge n. 109/1994, comma 1, della legge 11 febbraio 1994, n. 109, come modificato dall'art. 9-bis del d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 (d.-l. convertito nella legge 2 giugno 1995, n. 216), per contrasto con gli artt. 24 e 102 della Costituzione.

La questione è rilevante e non è manifestamente infondata.

## RILEVANZA

Non v'è dubbio che il citato art. 32, intitolato «Definizione delle controversie» si applica alla fattispecie dedotta nel presente giudizio:

*A)* Sotto il profilo della successione delle leggi nel tempo, occorre rilevare che l'art. 32 della legge n. 109/1994, come modificato dall'art. 9-bis del d.P.R. n. 101 del 3 aprile 1995 era in vigore all'epoca dell'introduzione del presente giudizio (citazione notificata il 3 novembre 1995). Trattandosi di norma di natura processuale, per la quale vale il generale principio *tempus regit actum*, se ne impone l'applicazione nel presente giudizio civile, con riferimento al momento della proposizione della domanda (ai fini della determinazione della competenza); pertanto a nulla rileva nella fattispecie in esame che, di recente, con legge 18 novembre 1998, n. 415 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 284 del 4 dicembre 1998), il predetto art. 32 sia stato interamente riformato con introduzione di una disciplina che esclude il carattere obbligatorio del ricorso all'arbitrato.

*B)* Ricorrono i presupposti oggettivi e soggettivi individuati dall'art. 2 della legge n. 109/1994 («Ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della legge — Ai sensi e per gli effetti della presente legge e del regolamento di cui all'art. 3, comma 2, si intendono per lavori pubblici, se affidati dai soggetti di cui al comma 2 del presente articolo, le attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro e manutenzione di opere ed impianti anche di presidio e difesa ambientale, ad esclusione di quelli ricadenti nell'ambito di applicazione della normativa nazionale di recepimento della direttiva 92/50/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992 (3).

2. — Le norme della presente legge e del regolamento di cui all'art. 3, comma 2, si applicano:

*a)* alle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, agli enti pubblici, compresi quelli economici, agli enti ed alle amministrazioni locali, alle loro associazioni e consorzi nonché agli altri organismi di diritto pubblico;

*b)* ai concessionari di lavori pubblici, ai concessionari di esercizio di infrarutture destinate al pubblico servizio, alle società con capitale pubblico, in misura anche non prevalente, che abbiano ad oggetto della propria attività la produzione di beni o servizi non destinati ad essere collocati sul mercato in regime di libera concorrenza nonché, qualora operino in virtù di diritti speciali o esclusivi, ai concessionari di servizi pubblici e ai soggetti di cui alla direttiva 93/38/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, salvo modifiche e integrazioni all'atto del recepimento della direttiva medesima;

*c)* ai soggetti privati, relativamente a lavori di cui all'allegato A del d.lgs. 19 dicembre 1991, n. 406, nonché ai lavori civili relativi ad ospedali impianti sportivi, ricreativi e per il tempo libero, edifici scolastici ed universitari, edifici destinati a scopi amministrativi ed edifici industriali, di importo superiore a 1 milione di ECU, per la cui realizzazione sia previsto, da parte dei soggetti di cui alla lettera *a)*, un contributo diretto e specifico, in conto interessi o in conto capitale che, attualizzato, superi il 50% dell'importo dei lavori (4);

3. — Ai soggetti di cui al comma 2, lettera *a)*, qualora affidino concessioni di lavori pubblici di qualsiasi importo, si applicano le disposizioni di cui alla presente legge, limitatamente agli artt. 4, 8, comma 7, 19, 20, 21,

22, 23, 29, 30, 31, 31/bis, 32 e 34, nonché agli artt. 8, 9, 10, 11, 12 e 13 esclusivamente se il concorrente intende eseguire i lavori oggetto della concessione con la propria organizzazione di impresa. Ai soggetti di cui al comma 2, lettera *b*), si applicano le disposizioni della presente legge ad esclusione degli artt. 5, 6, 14, 17, 18, 26, 27 e 35. Ai soggetti di cui al comma 2, lettera *c*), si applicano le disposizioni della presente legge limitatamente agli artt. 4, 8, 9, 10, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 27, 28, 29 e 34 (3).

4. — I soggetti di cui al comma 2, lettera *b*), sono obbligati ad appaltare a terzi i lavori pubblici non realizzati direttamente o tramite imprese controllate. Ai fini del presente comma si intendono per soggetti terzi anche le imprese collegate. I requisiti di qualificazione di cui alla presente legge sono richiesti al concessionario ed alle imprese collegate o controllate nei limiti in cui essi eseguono direttamente i lavori oggetto della concessione.

5. — In deroga a quanto previsto dal comma 4, nei tre anni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge, i soggetti di cui al comma 2, lettera *b*), possono far eseguire i lavori oggetto della concessione ad imprese collegate, nella misura massima del 30 per cento. I prezzi degli appalti conferiti ad imprese collegate sono determinati applicando la media dei ribassi per lavori simili affidati previo esperimento di procedure di pubblico incanto o di licitazione privata dal concessionario ovvero dall'amministrazione concedente negli ultimi sei mesi. I requisiti di qualificazione di cui alla presente legge sono richiesti al concessionario ed alle imprese collegate o controllate nei limiti in cui essi eseguono direttamente i lavori oggetto della concessione (5).

5-(bis) — Ai fini dei commi 4 e 5 del presente articolo, per imprese collegate si intendono le imprese di cui all'art. 4, comma 5, del d.lgs. 19 dicembre 1991, n. 406 (5).

6. — Ai sensi della presente legge si intendono:

*a*) per organismi di diritto pubblico qualsiasi organismo con personalità giuridica, istituito per soddisfare specificatamente bisogni di interesse generale, non aventi carattere industriale o commerciale e la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e di Bolzano, dagli enti locali, da altri enti pubblici o da altri organismi di diritto pubblico, ovvero la cui gestione sia sottoposta al controllo di tali soggetti, ovvero i cui organismi di amministrazione, di direzione o di vigilanza siano costituiti in misura non inferiore alla metà da componenti designati dai medesimi soggetti;

*b*) per procedure di affidamento dei lavori o per affidamento dei lavori il ricorso a sistemi di appalto o di concessione;

*c*) per amministrazioni aggiudicatrici i soggetti di cui al comma 2, lettera *a*);

*d*) per altri enti aggiudicatori o realizzatori i soggetti di cui al comma 2, lettere *b*) e *c*).

(3) Comma così modificato dall'art. 2, d.-l. 3 aprile 1995, n. 101.

(4) Lettera così sostituita dall'art. 2, d.-l. 3 aprile 1995, n. 101.

(5) Periodo aggiunto dall'art. 2, d.-l. 3 aprile 1995, n. 101.

(6) Comma aggiunto dall'art. 2, d.-l. 3 aprile 1995, n. 101); ed infatti nel caso in esame la p.a. appaltante è un ente territoriale (il comune di Ostuni), dunque un'amministrazione locale; inoltre risulta dagli atti di causa che l'impresa ha eseguito «i lavori oggetto dell'appalto con la propria organizzazione di impresa».

C) Il contenzioso, come prevede l'art. 32, ha per oggetto le «riserve» (per sospensione illegittima dei lavori e per maggiori oneri conseguenti a variazione dei lavori) formulate dall'impresa nei registri di contabilità; inoltre ricorre il presupposto del mancato raggiungimento di un «accordo bonario».

#### NON MANIFESTA INFONDATEZZA

Violazione degli artt. 24, primo comma, e 102 della Costituzione.

Il primo comma dell'art. 32, legge n. 109/1994, come modificato, prevede (in costanza di determinati presupposti: mancato perfezionamento di un accordo bonario) il ricorso obbligatorio all'arbitrato per la definizione delle controversie relative alle riserve formulate dall'impresa appaltatrice nel corso dell'esecuzione di lavori pubblici. Ciò risulta evidente, in primo luogo, in base all'interpretazione letterale della disposizione: «Ove non si proceda all'accordo bonario ... la definizione delle controversie è attribuita ad un arbitro». L'espressione «è attribuita ad un arbitro», secondo i più comuni canoni di ermeneutica, significa che la controversia deve necessariamente essere devoluta ad un arbitro.



Ciò trova conferma anche sul piano dell'interpretazione logica: se l'intento del legislatore fosse stato quello di attribuire alle parti la libera facoltà alternativa di ricorrere all'A.G.O. o di compromettere la lite in arbitri, non avrebbe avuto necessità di formularne espressa previsione, poiché tale facoltà era già presente nel sistema processuale in base all'art. 806 c.p.c. («Le parti possono far decidere da arbitri le controversie fra di loro insorte, tranne quelle previste negli art. 429 e 459, quelle che riguardano questioni di stato e di separazione personale fra coniugi e le altre che non possono formare oggetto di transazione») Né la materia relativa ai rapporti contrattuali di appalto fra p.a. ed impresa privata rientrava fra quelle non compromettibili in arbitri in base al predetto art. 806 (il che avrebbe potuto giustificare una espressa previsione nell'art. 32 dell'alternativa possibilità di ricorrere all'A.G.O. o ad un arbitro), tenuto conto che la p.a. nell'ambito di tali rapporti contrattuali di appalto, agisce *iure privatorum*: «Le controversie fra privato e p.a. di competenza del giudice ordinario sono compromettibili, a meno che, in base al principio generale, non si tratti di diritti indisponibili».

(Cassazione, sent. nn. 9155/1995, 1112/1981 a sez. un., 5637/1984 a sez. un.).

Procedendo infine all'interpretazione sistematica, appare evidente che il richiamo al titolo 8° del libro 4° del codice di procedura civile, contenuto nel primo comma dell'art. 32, legge n. 109/1994, non vale ad affermare la facoltatività del ricorso all'arbitrato, essendone stata già sancita l'obbligatorietà nella prima parte del medesimo art. 32 («è attribuita ad un arbitro»). Pertanto l'espressione «ai sensi delle norme del titolo 8° del libro 4° del codice di procedura civile», dovendo essere armonizzata con l'intera disciplina contenuta nell'articolo, vale esclusivamente a richiamare tutte le disposizioni del codice di procedura civile che regolano lo svolgimento procedimento arbitrale e le formalità preliminari e non invece quelle relative alla libera negoziazione del compromesso, essendo queste ultime incompatibili con l'obbligatorietà del ricorso all'arbitrato, che è imposta dalla prima parte dell'art. 32, legge n. 409/1994.

La Corte costituzionale, con sentenza 2-9 maggio 1996, n. 152 (*Gazzetta Ufficiale* 15 maggio 1996, n. 20 - Serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 16, legge 10 dicembre 1981, n. 741 (sostitutivo dell'art. 47 del d.P.R. n. 1063/62 — Capitolato generale dei lavori pubblici), nella parte in cui non stabilisce che la competenza arbitrale può essere derogata anche con atto unilaterale di ciascuno dei contraenti.

L'art. 24 della Costituzione al primo comma stabilisce che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi e l'art. 102, nel vietare l'istituzione di giudici straordinari o speciali, sancisce che la funzione giurisdizionale è esercitata dai magistrati ordinari istituiti e regolati dalle norme sull'ordinamento giudiziario. Dall'interpretazione sistematica dei due citati articoli della Costituzione deriva l'affermazione del principio Costituzionale della «regola della competenza del giudice ordinario». Pertanto è incostituzionale qualsiasi norma di diritto positivo che, sovvertendo tale «regola», affidi il giudizio ad un collegio arbitrale in guisa tale da sottrarre preventivamente ed in via generale tutte le controversie concernenti i rapporti in certe materie alla sfera di competenza delle autorità giurisdizionali.

La Corte costituzionale ha già più volte affermato che «intenzione del Costituente era stata quella di tutelare la concentrazione della funzione giurisdizionale, per cui, a seguito del congiunto degli art. 24, primo comma e 102, primo comma della Costituzione, il fondamento qualsiasi arbitrato è da rinvenirsi solo nella libera scelta delle parti e non nella legge ...» (principio affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 127 del 1977 e riportato nella predetta sentenza n. 156 del 2-9 maggio 1996). Ed ancora la Corte costituzionale nella sentenza n. 156/1996 ha ribadito: «L'illegittimità costituzionale dell'imposizione autoritativa del ricorso all'arbitrato è stata ribadita da numerose sentenze di questa Corte (n. 54 del 1996; nn. 493, 232, 206, 49 del 1994; n. 488 del 1991). In una di queste pronunce (la n. 232 del 1994) si è anche ritenuto non conforme ai principi costituzionali il rinvio della controversia ad una commissione arbitrale predeterminata direttamente dalla legge» e, con riferimento all'art. 47 del Capitolato generale, ha affermato: «Con la disposizione impugnata (art. 16, legge 10 dicembre 1981, n. 741) l'originaria formulazione dell'art. 47 del capitolato disciplinato dal d.P.R. n. 1063/1962 è stata sostituita, stabilendosi che la competenza arbitrale, prevista dagli artt. 43 e seguenti può essere esclusa solo con apposita clausola inserita nel bando o invito di gara, oppure nel contratto in caso di trattativa privata.

Siffatta nuova formulazione dell'art. 47, prevede un sistema declinatorio della competenza arbitrale che non si sottrae alla censura di incostituzionalità, in quanto sostanzialmente conferma la natura obbligatoria dell'arbitrato, ritenuta illegittima dalla costante giurisprudenza di questa Corte ... L'arbitrato può invece ritenersi non obbligatorio — come prevedeva l'originaria formulazione dell'art. 47 — anche dopo l'aggiudicazione dell'appalto e fino alla nomina degli arbitri per la decisione sull'insorta controversia, qualora sia consentita la facoltà, all'una o all'altra parte del rapporto, di scegliere ancora la competenza ordinaria. Solo a fronte della concorde e specifica volontà delle parti (liberamente formatasi) sono consentite deroghe alla regola della statualità della giurisdizione».

Già in quella sede la Corte costituzionale ha indicato, sia pure incidentalmente, la censurabilità per manifesta incostituzionalità dell'art. 32, legge n. 109/1994 nella formulazione novellata dal d.-l. 3 aprile 1995, n. 101: «Lo stesso legislatore, d'altronde, ha dimostrato recentemente di cercare giuste soluzioni al problema perché, nel regolare *ex novo* la materia degli appalti pubblici (con la legge n. 109/1994) aveva previsto all'art. 32 che la competenza sulle controversie fosse attribuita al giudice ordinario, con esplicito divieto di definire la controversia agli arbitri; successivamente con il d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 convertito in legge con legge del 2 giugno 1995, n. 216, la competenza arbitrale è stata nuovamente introdotta, però con il richiamo alla disciplina contenuta al riguardo dal codice di procedura civile. La legislazione potrebbe ancora evolversi, tenendo conto, oltre che del coordinamento con la disciplina comunitaria, del principio essenziale della effettiva libera volontà di ciascuna parte sulla scelta della competenza nei casi in cui il contratto sia predisposto dalla p.a.».

Ogni ulteriore commento appare superfluo rispetto all'eufemistico auspicio *de iure condendo* formulato dalla Corte costituzionale a fronte del passo indietro compiuto dal legislatore con l'approvazione dell'art. 9-bis del d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 (convertito con la legge 2 giugno 1995, n. 216), che ha modificato l'art. 32, legge 11 febbraio 1994, n. 109, introducendo l'istituto dell'arbitrato obbligatorio. Lo stesso legislatore, in ossequio dei principi indicati dalla Corte costituzionale, ha di recente risolto il problema di legittimità costituzionale, tornando a riformare l'istituto in questione, sia pure con efficacia ovviamente limitata alle future controversie; ed in particolare con l'art. 10, legge 18 novembre 1998, n. 415 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 284 del 4 dicembre 1998) ha modificato il predetto art. 32, tornando ad escludere il carattere obbligatorio del ricorso all'arbitrato in base alla nuova formulazione che qui di seguito si riporta: «Art. 32 (Definizione delle controversie).

1. — Tutte le controversie derivanti dall'esecuzione del contratto, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario previsto dal comma 1 dell'art. 31-bis, possono essere deferite ad arbitri.

2. — Qualora sussista la competenza arbitrale, il giudizio, è demandato ad un collegio arbitrale costituito presso la camera arbitrale per i lavori pubblici istituita presso l'Autorità di cui all'art. 4 della presente legge. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del regolamento sono fissate le norme di procedura del giudizio arbitrale ...».

Non resta che sospendere il giudizio e rimettere alla Corte costituzionale la questione di costituzionalità di detta norma, in quanto norma processuale applicabile all'epoca dell'inizio della causa.

P. Q. M.

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, nei termini di cui in motivazione, dell'art. 32, primo comma della legge 11 febbraio 1994, n. 109, come modificato dall'art. 9-bis del d.-l. 3 aprile 1995, n. 101 (d.-l. convertito nella legge 2 giugno 1995, n. 216), in relazione agli artt. 24 e 102 della Costituzione, ed in quanto ancora applicabile, ai fini della determinazione della competenza, nelle controversie sorte prima dell'entrata in vigore dell'art. 10, legge 18 novembre 1998, n. 415.*

*Sospende il presente procedimento.*

*Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.*

Brindisi, addì 10 febbraio 1999.

*Il giudice unico: MARZO*

99C0385

DOMENICO CORTESANI, *direttore*

FRANCESCO NOCITA, *redattore*

ALFONSO ANDRIANI, *vice redattore*

Roma - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - S.



# ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

## ABRUZZO

- ◇ **CHIETI**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DE LUCA  
Via A. Herlo, 21
- ◇ **L'AQUILA**  
LIBRERIA LA LUNA  
Viale Persichetti, 9/A
- ◇ **PESCARA**  
LIBRERIA COSTANTINI DIDATTICA  
Corso V. Emanuele, 146  
LIBRERIA DELL'UNIVERSITÀ  
Via Galilei (ang. via Gramsci)
- ◇ **SULMONA**  
LIBRERIA UFFICIO IN  
Circonv. Occidentale, 10
- ◇ **TERAMO**  
LIBRERIA DE LUCA  
Via Riccitelli, 6

## BASILICATA

- ◇ **MATERA**  
LIBRERIA MONTEMURRO  
Via delle Beccherie, 69
- ◇ **POTENZA**  
LIBRERIA PAGGI ROSA  
Via Pretoria

## CALABRIA

- ◇ **CATANZARO**  
LIBRERIA NISTICÒ  
Via A. Daniele, 27
- ◇ **COSENZA**  
LIBRERIA DOMUS  
Via Monte Santo, 70/A
- ◇ **PALMI**  
LIBRERIA IL TEMPERINO  
Via Roma, 31
- ◇ **REGGIO CALABRIA**  
LIBRERIA L'UFFICIO  
Via B. Buozzi, 23/A/B/C
- ◇ **VIBO VALENTIA**  
LIBRERIA AZZURRA  
Corso V. Emanuele III

## CAMPANIA

- ◇ **ANGRI**  
CARTOLIBRERIA AMATO  
Via dei Goti, 11
- ◇ **AVELLINO**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Vasto, 15  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Matteotti, 30-32  
CARTOLIBRERIA CESA  
Via G. Nappi, 47
- ◇ **BENEVENTO**  
LIBRERIA LA GIUDIZIARIA  
Via F. Paga, 11  
LIBRERIA MASONE  
Viale Rettori, 71
- ◇ **CASERTA**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Caduti sul Lavoro, 29-33
- ◇ **CASTELLAMMARE DI STABIA**  
LINEA SCUOLA  
Via Raiola, 69/D
- ◇ **CAVA DEI TIRRENI**  
LIBRERIA RONDINELLA  
Corso Umberto I, 253
- ◇ **ISCHIA PORTO**  
LIBRERIA GUIDA 3  
Via Sogliuzzo
- ◇ **NAPOLI**  
LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO  
Via Caravita, 30  
LIBRERIA GUIDA 1  
Via Portalba, 20-23  
LIBRERIA L'ATENEO  
Viale Augusto, 168-170  
LIBRERIA GUIDA 2  
Via Merliani, 118  
LIBRERIA I.B.S.  
Salita del Casale, 18
- ◇ **NOCERA INFERIORE**  
LIBRERIA LEGISLATIVA CRISCUOLO  
Via Fava, 51;

- ◇ **POLLA**  
CARTOLIBRERIA GM  
Via Crispi
- ◇ **SALERNO**  
LIBRERIA GUIDA  
Corso Garibaldi, 142

## EMILIA-ROMAGNA

- ◇ **BOLOGNA**  
LIBRERIA GIURIDICA CERUTI  
Piazza Tribunali, 5/F  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Castiglione, 1/C  
GIURIDICA EDINFORM  
Via delle Scuole, 38
- ◇ **CARPI**  
LIBRERIA BULGARELLI  
Corso S. Cabassi, 15
- ◇ **CESENA**  
LIBRERIA BETTINI  
Via Vescovado, 5
- ◇ **FERRARA**  
LIBRERIA PASELLO  
Via Canonica, 16-18
- ◇ **FORLÌ**  
LIBRERIA CAPPELLI  
Via Lazzaletto, 51  
LIBRERIA MODERNA  
Corso A. Diaz, 12
- ◇ **MODENA**  
LIBRERIA GOLIARDICA  
Via Berengario, 60
- ◇ **PARMA**  
LIBRERIA PIROLA PARMA  
Via Farini, 34/D
- ◇ **PIACENZA**  
NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO  
Via Quattro Novembre, 160
- ◇ **RAVENNA**  
LIBRERIA GIURIDICA DIFERMANI MAURIZIO  
Via Corrado Ricci, 12
- ◇ **REGGIO EMILIA**  
LIBRERIA MODERNA  
Via Farini, 1/M
- ◇ **RIMINI**  
LIBRERIA DEL PROFESSIONISTA  
Via XXII Giugno, 3

## FRIULI-VENEZIA GIULIA

- ◇ **GORIZIA**  
CARTOLIBRERIA ANTONINI  
Via Mazzini, 16
- ◇ **PORDENONE**  
LIBRERIA MINERVA  
Piazzale XX Settembre, 22/A
- ◇ **TRIESTE**  
LIBRERIA TERGESTE  
Piazza Borsa, 15 (gall. Tergesteo)
- ◇ **UDINE**  
LIBRERIA BENEDETTI  
Via Mercatovecchio, 13  
LIBRERIA TARANTOLA  
Via Vittorio Veneto, 20

## LAZIO

- ◇ **FROSINONE**  
LIBRERIA EDICOLA CARINCI  
Piazza Madonna della Neve, s.n.c.
- ◇ **LATINA**  
LIBRERIA GIURIDICA LA FORENSE  
Viale dello Statuto, 28-30
- ◇ **RIETI**  
LIBRERIA LA CENTRALE  
Piazza V. Emanuele, 8
- ◇ **ROMA**  
LIBRERIA ECONOMICO GIURIDICA  
Via S. Maria Maggiore, 121  
LIBRERIA DE MIRANDA  
Viale G. Cesare, 51/E-F-G  
LIBRERIA EDITALIA  
Via dei Prefetti, 16 (Piazza del Parlamento)  
LIBRERIA LAURUS ROBUFFO  
Via San Martino della Battaglia, 35

- LIBRERIA L'UNIVERSITARIA  
Viale Ippocrate, 99  
LIBRERIA IL TRITONE  
Via Tritone, 61/A  
LIBRERIA MEDICHINI  
Via Marcantonio Colonna, 68-70  
LA CONTABILE  
Via Tuscolana, 1027

- ◇ **SORA**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Abruzzo, 4
- ◇ **TIVOLI**  
LIBRERIA MANNELLI  
Viale Mannelli, 10
- ◇ **VITERBO**  
LIBRERIA "AR"  
Palazzo Uffici Finanziari - Loc. Pietrara  
LIBRERIA DE SANTIS  
Via Venezia Giulia, 5

## LIGURIA

- ◇ **CHIAVARI**  
CARTOLERIA GIORGINI  
Piazza N.S. dell'Orto, 37-38
- ◇ **GENOVA**  
LIBRERIA GIURIDICA DI A. TERENGI  
& DARIO CERIOLI  
Galleria E. Martino, 9
- ◇ **IMPERIA**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI - DI VIALE  
Viale Matteotti, 43/A-45

## LOMBARDIA

- ◇ **BERGAMO**  
LIBRERIA LORENZELLI  
Via G. D'Alzano, 5
- ◇ **BRESCIA**  
LIBRERIA QUERINIANA  
Via Trieste, 13
- ◇ **BRESSO**  
LIBRERIA CORRIDONI  
Via Corridoni, 11
- ◇ **BUSTO ARSIZIO**  
CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO  
Via Milano, 4
- ◇ **COMO**  
LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI  
Via Mantana, 15
- ◇ **GALLARATE**  
LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI  
Via Pulicelli, 1 (ang. p. risorgimento)  
LIBRERIA TOP OFFICE  
Via Torino, 8
- ◇ **LECCO**  
LIBRERIA PIROLA - DI LAZZARINI  
Corso Mart. Liberazione, 100/A
- ◇ **LIPOMO**  
EDITRICE CESARE NANI  
Via Statale Briantea, 79
- ◇ **LODI**  
LA LIBRERIA S.a.s.  
Via Defendente, 32
- ◇ **MANTOVA**  
LIBRERIA ADAMO DI PELLEGRINI  
Corso Umberto I, 32
- ◇ **MILANO**  
LIBRERIA CONCESSIONARIA  
IPZS-CALABRESE  
Galleria V. Emanuele II, 13-15
- ◇ **MONZA**  
LIBRERIA DELL'ARENGARIO  
Via Mapelli, 4
- ◇ **PAVIA**  
LIBRERIA GALASSIA  
Corso Mazzini, 28
- ◇ **SONDRIO**  
LIBRERIA MAC  
Via Calmi, 14
- ◇ **VARESE**  
LIBRERIA PIROLA - DI MITRANO  
Via Albuzzi, 8

**Segue: LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

**MARCHE**

- ◇ **ANCONA**  
LIBRERIA FOGOLA  
Piazza Cavour, 4-5-6
- ◇ **ASCOLI PICENO**  
LIBRERIA PROSPERI  
Largo Crivelli, 8
- ◇ **MACERATA**  
LIBRERIA UNIVERSITARIA  
Via Don Minzoni, 8
- ◇ **PESARO**  
LIBRERIA PROFESSIONALE MARCHIGIANA  
Via Mameli, 34
- ◇ **S. BENEDETTO DEL TRONTO**  
LA BIBLIOPILA  
Via Ugo Bassi, 38

**MOLISE**

- ◇ **CAMPOBASSO**  
LIBRERIA GIURIDICA D.I.E.M.  
Via Caprignone, 42-44  
CENTRO LIBRARIO MOLISANO  
Viale Manzoni, 81-83

**PIEMONTE**

- ◇ **ALBA**  
CASA EDITRICE I.C.A.P.  
Via Vittorio Emanuele, 19
- ◇ **ALESSANDRIA**  
LIBRERIA INTERNAZIONALE BERTELOTTI  
Corso Roma, 122
- ◇ **BIELLA**  
LIBRERIA GIOVANNACCI  
Via Italia, 14
- ◇ **CUNEO**  
CASA EDITRICE ICAP  
Piazza dei Galimberti, 10
- ◇ **NOVARA**  
EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA  
Via Costa, 32
- ◇ **TORINO**  
CARTIERE MILIANI FABRIANO  
Via Cavour, 17
- ◇ **VERBANIA**  
LIBRERIA MARGAROLI  
Corso Mameli, 55 - Intra
- ◇ **VERCELLI**  
CARTOLIBRERIA COPPO  
Via Galileo Ferraris, 70

**PUGLIA**

- ◇ **ALTAMURA**  
LIBRERIA JOLLY CART  
Corso V. Emanuele, 16
- ◇ **BARI**  
CARTOLIBRERIA QUINTILIANO  
Via Arcidiacono Giovanni, 9  
LIBRERIA PALOMAR  
Via P. Amedeo, 178/B  
LIBRERIA LATERZA GIUSEPPE & FIGLI  
Via Sparano, 134  
LIBRERIA FRATELLI LATERZA  
Via Crisanzio, 16
- ◇ **BRINDISI**  
LIBRERIA PIAZZO  
Corso Garibaldi, 38/A
- ◇ **CERIGNOLA**  
LIBRERIA VASCIAVEO  
Via Gubbio, 14
- ◇ **FOGGIA**  
LIBRERIA PATIERNO  
Via Dante, 21
- ◇ **LECCE**  
LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO  
Via Palmieri, 30
- ◇ **MANFREDONIA**  
LIBRERIA IL PAPIRO  
Corso Manfredi, 126
- ◇ **MOLFETTA**  
LIBRERIA IL GHIGNO  
Via Campanella, 24
- ◇ **TARANTO**  
LIBRERIA FUMAROLA  
Corso Italia, 229

**SARDEGNA**

- ◇ **CAGLIARI**  
LIBRERIA F.LLI DESSI  
Corso V. Emanuele, 30-32
- ◇ **ORISTANO**  
LIBRERIA CANU  
Corso Umberto I, 19
- ◇ **SASSARI**  
LIBRERIA MESSAGGERIE SARDE  
Piazza Castello, 11  
LIBRERIA AKA  
Via Roma, 42

**SICILIA**

- ◇ **ACIREALE**  
LIBRERIA S.G.C. ESSEGICI S.a.s.  
Via Caronda, 8-10  
CARTOLIBRERIA BONANNO  
Via Vittorio Emanuele, 104
- ◇ **AGRIGENTO**  
TUTTO SHOPPING  
Via Panoramica del Templi, 17
- ◇ **CALTANISSETTA**  
LIBRERIA SCIASCIA  
Corso Umberto I, 111
- ◇ **CASTELVETRANO**  
CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA  
Via Q. Sella, 108-108
- ◇ **CATANIA**  
LIBRERIA LA PAGLIA  
Via Etna, 393  
LIBRERIA ESSEGICI  
Via F. Riso, 56  
LIBRERIA RIOLO FRANCESCA  
Via Vittorio Emanuele, 137
- ◇ **GIARRE**  
LIBRERIA LA SENORITA  
Corso Italia, 132-134
- ◇ **MESSINA**  
LIBRERIA PIROLA MESSINA  
Corso Cavour, 55
- ◇ **PALERMO**  
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO  
Via Ruggero Settimo, 37  
LIBRERIA FORENSE  
Via Maqueda, 185  
LIBRERIA S.F. FLACCOVIO  
Piazza V. E. Orlando, 15-19  
LIBRERIA MERCURIO LI.CA.M.  
Piazza S. G. Bosco, 3  
LIBRERIA DARIO FLACCOVIO  
Viale Ausonia, 70  
LIBRERIA CICALA INGUAGGIATO  
Via Villaerrosa, 28  
LIBRERIA SCHOOL SERVICE  
Via Galletti, 225
- ◇ **S. GIOVANNI LA PUNTA**  
LIBRERIA DI LORENZO  
Via Roma, 259
- ◇ **SIRACUSA**  
LA LIBRERIA DI VALVO E SPADA  
Piazza Euripide, 22
- ◇ **TRAPANI**  
LIBRERIA LO BUE  
Via Caacio Cortese, 8  
LIBRERIA GIURIDICA DI SAFINA  
Corso Italia, 81

**TOSCANA**

- ◇ **AREZZO**  
LIBRERIA PELLEGRINI  
Via Cavour, 42
- ◇ **FIRENZE**  
LIBRERIA PIROLA -glià Etruria-  
Via Cavour, 46/R  
LIBRERIA MARZOCCO  
Via de' Martelli, 22/R  
LIBRERIA ALFANI  
Via Alfani, 84-86/R

- ◇ **GROSSETO**  
NUOVA LIBRERIA  
Via Mille, 6/A
- ◇ **LIVORNO**  
LIBRERIA AMEDEO NUOVA  
Corso Amedeo, 23-27  
LIBRERIA IL PENTAFOLGIO  
Via Firenze, 4/B
- ◇ **LUCCA**  
LIBRERIA BARONI ADRI  
Via S. Paolino, 45-47  
LIBRERIA SESTANTE  
Via Montanara, 37
- ◇ **MASSA**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via Europa, 19
- ◇ **PISA**  
LIBRERIA VALLERINI  
Via del Mille, 13
- ◇ **PISTOIA**  
LIBRERIA UNIVERSITARIA TURELLI  
Via Macalibè, 37
- ◇ **PRATO**  
LIBRERIA GORI  
Via Ricasoli, 25
- ◇ **SIENA**  
LIBRERIA TICCI  
Via delle Terme, 5-7
- ◇ **VIAREGGIO**  
LIBRERIA IL MAGGIOLINO  
Via Puccini, 38

**TRENTINO-ALTO ADIGE**

- ◇ **TRENTO**  
LIBRERIA DISERTORI  
Via Diaz, 11

**UMBRIA**

- ◇ **FOLIGNO**  
LIBRERIA LUNA  
Via Gramsci, 41
- ◇ **PERUGIA**  
LIBRERIA SIMONELLI  
Corso Vannucci, 82  
LIBRERIA LA FONTANA  
Via Sicilia, 53
- ◇ **TERNI**  
LIBRERIA ALTEROCCA  
Corso Tacito, 29

**VENETO**

- ◇ **BELLUNO**  
LIBRERIA CAMPDEL  
Piazza Martiri, 27/D
- ◇ **CONEGLIANO**  
LIBRERIA CANOVA  
Via Cavour, 6/B
- ◇ **PADOVA**  
LIBRERIA DIEGO VALERI  
Via Roma, 114  
IL LIBRACCIO  
Via Portello, 42
- ◇ **ROVIGO**  
CARTOLIBRERIA PAVANELLO  
Piazza V. Emanuele, 2
- ◇ **TREVISO**  
CARTOLIBRERIA CANOVA  
Via Calmaggiore, 31
- ◇ **VENEZIA**  
CENTRO DIFFUSIONE PRODOTTI  
EDITORIALI I.P.Z.S.  
S. Marco 1893/B - Campo S. Fantin
- ◇ **VERONA**  
LIBRERIA L.E.G.I.S.  
Via Adige, 43  
LIBRERIA GROSSO GHELFI BARBATO  
Via G. Carducci, 44  
LIBRERIA GIURIDICA EDITRICE  
Via Costa, 5
- ◇ **VICENZA**  
LIBRERIA GALLA 1880  
Corso Palladio, 11



## MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato in ROMA: piazza G. Verdi, 10;
- presso le Librerie concessionarie indicate nelle pagine precedenti.

Le richieste per corrispondenza devono essere inviate all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Direzione Marketing e Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma, versando l'importo, maggiorato delle spese di spedizione, a mezzo del c/c postale n. 387001. Le inserzioni, come da norme riportate nella testata della parte seconda, si ricevono con pagamento anticipato, presso le agenzie in Roma e presso le librerie concessionarie.

### PREZZI E CONDIZIONI DI ABBONAMENTO - 1999

*Gli abbonamenti annuali hanno decorrenza dal 1° gennaio e termine al 31 dicembre 1999  
i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno 1999 e dal 1° luglio al 31 dicembre 1999*

#### PARTE PRIMA - SERIE GENERALE E SERIE SPECIALI

*Ogni tipo di abbonamento comprende gli Indici mensili*

<p><b>Tipo A</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 508.000</li> <li>- semestrale ..... L 269.000</li> </ul> <p><b>Tipo A1</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 416.000</li> <li>- semestrale ..... L 231.000</li> </ul> <p><b>Tipo A2</b> - Abbonamento ai supplementi ordinari contenenti i provvedimenti non legislativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 115.500</li> <li>- semestrale ..... L 69.000</li> </ul> <p><b>Tipo B</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte costituzionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 107.000</li> <li>- semestrale ..... L 70.000</li> </ul> <p><b>Tipo C</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti delle Comunità europee:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 273.000</li> <li>- semestrale ..... L 150.000</li> </ul>	<p><b>Tipo D</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata alle leggi ed ai regolamenti regionali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 106.000</li> <li>- semestrale ..... L 68.000</li> </ul> <p><b>Tipo E</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 267.000</li> <li>- semestrale ..... L 145.000</li> </ul> <p><b>Tipo F</b> - <i>Completo</i>. Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi e non legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (ex tipo F):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 1.097.000</li> <li>- semestrale ..... L 593.000</li> </ul> <p><b>Tipo F1</b> - Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi ed ai fascicoli delle quattro serie speciali (escluso il tipo A2):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- annuale ..... L 982.000</li> <li>- semestrale ..... L 520.000</li> </ul>
--	---

*Integrando con la somma di L. 150.000 il versamento relativo al tipo di abbonamento della Gazzetta Ufficiale - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'Indice repertorio annuale cronologico per materie 1999.*

Prezzo di vendita di un fascicolo separato della serie generale .....	L 1.500
Prezzo di vendita di un fascicolo separato delle serie speciali I, II e III, ogni 16 pagine o frazione .....	L 1.500
Prezzo di vendita di un fascicolo della IV serie speciale «Concorsi ed esami» .....	L 2.800
Prezzo di vendita di un fascicolo Indici mensili, ogni 16 pagine o frazione .....	L 1.500
Supplementi ordinari per la vendita a fascicoli separati, ogni 16 pagine o frazione .....	L 1.500
Supplementi straordinari per la vendita a fascicoli, ogni 16 pagine o frazione .....	L 1.500

#### Supplemento straordinario «Bollettino delle estrazioni»

Abbonamento annuale .....	L 162.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione .....	L 1.500

#### Supplemento straordinario «Conto riassuntivo del Tesoro»

Abbonamento annuale .....	L 105.000
Prezzo di vendita di un fascicolo separato .....	L 8.000

#### Gazzetta Ufficiale su MICROFICHES - 1999 (Serie generale - Supplementi ordinari - Serie speciali)

Abbonamento annuo (52 spedizioni raccomandate settimanali) .....	L 1.300.000
Vendita singola: ogni microfiches contiene fino a 96 pagine di Gazzetta Ufficiale .....	L 1.500
Contributo spese per imballaggio e spedizione raccomandata (da 1 a 10 microfiches) .....	L 4.000

*N.B. — Per l'estero i suddetti prezzi sono aumentati del 30%.*

#### PARTE SECONDA - INSERZIONI

Abbonamento annuale .....	L 474.000
Abbonamento semestrale .....	L 283.000
Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione .....	L 1.550

*I prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, per l'estero, nonché quelli di vendita dei fascicoli delle annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, sono raddoppiati.*

L'importo degli abbonamenti deve essere versato sul c/c postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato. L'invio dei fascicoli disguidati, che devono essere richiesti entro 30 giorni dalla data di pubblicazione, è subordinato alla trasmissione dei dati riportati sulla relativa fascetta di abbonamento.

**Per informazioni o prenotazioni rivolgersi all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA**

Ufficio abbonamenti  
☎ 06 85082149/85082221

Vendita pubblicazioni  
☎ 06 85082150/85082276

Ufficio inserzioni  
☎ 06 85082146/85082189

Numero verde  
☎ 167-864035



\* 4 1 1 1 1 0 0 1 7 0 9 9 \*

**L. 10.500**