1ª SERIE SPECIALE

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

Anno 148° — Numero 13

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 28 marzo 2007** SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06 85081

CORTE COSTITUZIONALE

SOMMARIO

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **94.** Sentenza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale - Pluralità di questioni attinenti a materie diverse - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni.

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Clausola di salvaguardia delle competenze statutarie delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome - Possibilità per queste ultime di far valere in sede di ricorso la violazione delle più ampie forme di autonomia riconosciute dal Titolo V della Parte II della Costituzione - Ammissibilità dei ricorsi in tal modo proposti.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 610.

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Determinazione delle modalità di alienazione con successivo regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 597.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Adozione di regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le Regioni, con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 598.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Applicabilità agli immobili degli Istituti autonomi per le case popolari, che ne facciano richiesta tramite le Regioni, delle norme statali in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 599.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Facoltà degli Istituti autonomi per le case popolari di rivolgersi a società specializzate per il censimento, la regolarizzazione e la vendita degli immobili appartenenti al loro patrimonio - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 600.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119)..... *Pag.* 21

N. **95.** Sentenza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale - Prospettazione di pluralità di questioni - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Soppressione delle indennità di trasferta - Limite al rimborso di spese di viaggio aereo del personale in missione all'estero nella misura tariffaria della classe economica - Ricorso della Regione Valle D'Aosta - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria della Regione - Legittimazione a denunciare la legge statale per violazione di competenze degli enti locali - Sussistenza.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 214 e 216.
– Costituzione, art. 119, comma secondo; statuto della Regione Valle D'Aosta, art. 3, lettera *f)* e relative norme di attuazione.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Soppressione delle indennità di trasferta - Limite al rimborso spese di viaggio aereo del personale in missione all'estero nella misura tariffaria della classe economica - Ricorsi delle Regioni Valle D'Aosta e Trentino-Alto Adige - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Ritenuta lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Clausola di salvaguardia circa l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano della legge medesima, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti - Inapplicabilità - Fondamento.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 610.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Soppressione delle indennità di trasferta - Ricorsi delle Regioni Valle D'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige e Emilia-Romagna - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Esclusione - Abolizione di istituti riconducibili alla materia «ordinamento civile» e fissazione di limite generale inderogabile all'autonomia contrattuale collettiva - Conseguente limitazione della competenza regionale residuale in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 214.
– Costituzione, artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119, comma secondo; statuto speciale della Regione Valle D'Aosta, art. 3, lettera *f)* e relative norme di attuazione.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Limite al rimborso spese di viaggio aereo del personale in missione all'estero nella misura tariffaria della classe economica - Ricorsi delle Regioni Valle D'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige e Emilia-Romagna - Vincolo a singola voce di spesa non costituente principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» - Conseguente indebita invasione dell'autonomia finanziaria di Regioni ed enti locali - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di ulteriori profili di censura.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 216.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, comma secondo (3, 97, 114 e 118; statuto speciale della Regione Valle D'Aosta, art. 3, lettera *f)* e relative norme di attuazione) *Pag.* 30

N. **96.** Sentenza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese *extra moenia* da un senatore - Giudizio civile per il risarcimento del danno asseritamente causato dalle stesse - Deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Tribunale di Napoli - Mancanza di nesso funzionale fra le dichiarazioni e l'esercizio delle funzioni di parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione del Senato della Repubblica 6 febbraio 2003 (documento IV-*quater*, n. 9).
– Costituzione, art. 68, primo comma ..... » 38

N. **97.** Sentenza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Milano nei confronti della Camera dei deputati - Eccezione di inammissibilità per mancata indicazione dei fatti all'origine del conflitto - Reiezione.

Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Milano nei confronti della Camera dei deputati - Eccezione di inammissibilità per mancanza di uno specifico *petitum* - Reiezione.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese *extra moenia* da un deputato - Giudizio penale a suo carico - Deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Tribunale di Milano - Mancanza di nesso funzionale fra le dichiarazioni e l'esercizio delle funzioni di parlamentare - Non spettanza alla Camera della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione Camera dei deputati 4 febbraio 2004 (documento IV-*quater*, n. 86).
– Costituzione, art. 68, primo comma ..... *Pag.* 41

N. **98.** Sentenza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Trattazione separata, per ragioni di omogeneità di materia, di alcune questioni - Riserva di decisione sulle restanti.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Evocazione, quali parametri, delle norme statutarie e motivazione con riferimento al riparto costituzionale delle competenze - Riferibilità delle censure agli artt. 117, 118 e 119 Cost. in virtù della clausola di maggior favore prevista dalla legge costituzionale n. 3 del 2001.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Impugnazioni regionali - Mancata indicazione dei parametri costituzionali nelle delibere delle Giunte regionali - Ammissibilità dei ricorsi salvo che abbiano ad oggetto un'intera legge di contenuto eterogeneo.

Impugnazioni regionali - Censure introdotte *ex novo* nelle memorie depositate in prossimità dell'udienza - Inammissibilità.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Ricorsi regionali - Sopravvenute intese tra Stato e Regioni aventi causa nelle disposizioni impugnate - Richiesta di dichiarazione di cessazione della materia del contendere - Reiezione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 280.
– Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Subordinazione alla copertura da parte delle Regioni del residuo disavanzo posto a loro carico - Ricorso della Regione Veneto - Questione priva di motivazione - Inammissibilità.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 279.
– Costituzione artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Necessità di intese tra Stato e Regioni sul Piano sanitario 2006-2008 e sulle misure di contenimento dei tempi di attesa delle prestazioni sanitarie - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, finanziaria e amministrativa delle Regioni - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 280.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Necessità della stipula di un accordo tra Stato e Regioni con *deficit* particolarmente grave per l'adeguamento al piano sanitario 2006-2008 e il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, finanziaria e amministrativa delle Regioni - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 281.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Subordinazione del finanziamento all'adozione di misure future - Ricorsi regionali - Denunciata irragionevolezza e lesione del principio di buon andamento del servizio sanitario - Censure non ridondanti in lesione delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 280.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Ritenuta preclusione di ogni rivendicazione futura su eventuali disavanzi derivanti da sottostima del fondo sanitario nazionale - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
– Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Intervenuta legiferazione statale non preceduta da verifica ed accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dei principi di buon andamento e leale collaborazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
– Costituzione, artt. 97 e 120 ..... *Pag.* 46

N. **99.** Ordinanza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Esecuzione della pena detentiva - Sospensione condizionata - Preclusione per i condannati che abbiano subito la revoca di una misura alternativa - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio della funzione rieducativa della pena - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di altra disposizione della medesima legge - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza della questione - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

– Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo ..... » 57

N. **100.** Ordinanza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Irap - Non deducibilità dalla base imponibile dell'Irpef - Denunciata violazione del principio della capacità contributiva nonché lamentata irragionevolezza e disparità di trattamento tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti - Difetto motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 10; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 53 ..... » 59

N. **101.** Ordinanza 7 - 21 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Condanna definitiva per taluni reati - Revoca del permesso di soggiorno - Denunciata lesione del principio della funzione rieducativa della pena, disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani e tra gli stranieri con carta di soggiorno e quelli con permesso di soggiorno, nonché lamentata lesione della libertà di iniziativa economica privata - Questione priva di motivazione sulla rilevanza e di adeguata descrizione sui fatti di causa - Manifesta inammissibilità.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-*bis*.
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 ..... *Pag.* 62

N. **102.** Ordinanza 7 - 21 marzo 2007.

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di due senatori imputati, in concorso, della promozione, direzione e partecipazione ad associazione di carattere militare, avente scopo politico - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione proposto dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Verona - Riproposizione del conflitto già sollevato dallo stesso giudice nel corso del medesimo procedimento e della stessa fase di giudizio - Inammissibilità del ricorso.

– Deliberazione del Senato della Repubblica 31 gennaio 2001 (doc. IV-*quater*, n. 60).
– Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37..... » 64

N. **103.** Sentenza 19 - 23 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Cessazione automatica al sessantesimo giorno dall'entrata in vigore della legge 145 del 2002 (c.d. *spoils system una tantum*) Riduzione della durata massima degli incarichi stessi da sette a tre anni - Questioni di costituzionalità riproposte in esito a restituzione atti per *ius superveniens* - Motivazione *per relationem* della non manifesta infondatezza, con mero rinvio alle precedenti ordinanze di rimessione - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, commi 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165], e 7.
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 33, 35, 36, 41, 70, 97, 98 e 113.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Riduzione della durata massima da sette a tre anni - Questioni di costituzionalità sollevate senza motivazione alcuna in punto di non manifesta infondatezza - Inammissibilità.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, comma 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Mancata fissazione di un termine minimo di durata - Questione riguardante norma inapplicabile nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, comma 1, lettera b) [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Riduzione della durata massima da sette a tre anni - Questione sollevata senza adeguata motivazione in punto di non manifesta infondatezza e senza verificare la possibilità di interpretazione adeguatrice limitativa dell'applicabilità temporale della riduzione - Inammissibilità.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, comma 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Cessazione automatica al sessantesimo giorno dall'entrata in vigore della legge n. 145/2002 (c.d. *spoils system una tantum*), con esercizio in tale periodo esclusivamente delle attività di ordinaria amministrazione - Violazione del principio di continuità dell'azione amministrativa, strettamente correlato a quello di buon andamento - Carenza di garanzie procedimentali - Contrasto con i principi del giusto procedimento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, commi 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 97 e 98 (1, 2, 3, 4, 35, 36, 70). . . . . *Pag.* 67

N. **104.** Sentenza 19 - 23 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Eccepita inammissibilità delle questioni per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo rimettente - Reiezione.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 32, 97, 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo, ultimo periodo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Eccepita inammissibilità delle questioni per non essere le ASL enti dipendenti della Regione, destinatari delle norme censurate - Reiezione.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 32, 97, 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo, ultimo periodo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Dedotta violazione degli artt. 98 e 117, primo comma, Cost. - Motivi di censura proposti dalle parti private - Inammissibilità.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 98 e 117, primo comma.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Applicazione del principio del giusto procedimento - Necessità - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*; legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4, in combinato disposto.
– Costituzione, art. 97 (artt. 32 e 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo).

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione sollevata dal Consiglio di Stato in sede di appello cautelare - Rinuncia al ricorso intervenuta nel giudizio avanti al T.A.R. - Influenza sul giudizio di legittimità costituzionale - Esclusione.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 22.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttore Generale dell'Agenzia per la Protezione Ambientale del Lazio (A.R.P.A.) - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno dall'insediamento dei nuovi organi di riferimento (*spoil system*) - Dedotta incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile - Questione proposta in termini congiuntivi e alternativi, senza vincolo di subordinazione - Inammissibilità.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, artt. 53, comma 2, «e/o» 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 97, 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo, ultimo periodo.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Rinuncia al ricorso intervenuta nel giudizio principale - Influenza sul giudizio di legittimità costituzionale - Esclusione.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 22.

Ambiente - Regione Lazio - Soppressione dell'organo di amministrazione (direttore generale e due vice direttori) dell'ARPA - Previsione della nomina da parte del Presidente della Regione di un commissario straordinario e di due subcommissari con compiti di coadiuvazione nell'esercizio delle funzioni dell'organo soppresso - Prevista cessazione dei predetti incarichi, se in corso al momento dell'insediamento del commissario straordinario, entro novanta giorni dall'insediamento stesso, salvo conferma (*spoil system*) - Dedotta violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

– Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 43, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97.

Impiego pubblico - Regione Siciliana - Incarichi dirigenziali di seconda e terza fascia già conferiti per contratto - Possibilità di revoca entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui è preposto (*spoil system*) - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2, art. 96.
– Costituzione, art. 97, primo comma; [statuto speciale per la Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), art. 14] ..... *Pag.* 83

N. **105.** Sentenza 19 - 23 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge finanziaria 23 dicembre 2006, n. 266 - Trattazione dei commi 285, 310, 311 e 312 dell'art. 1 - Decisione sulle altre disposizioni riservate e separate pronunce.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Cause di risoluzione degli accordi di programma sottoscritti dalle Regioni nell'ambito dei programmi regionali per la realizzazione degli interventi di edilizia sanitaria - Possibilità, in fase di prima attuazione, su richiesta della Regione o Provincia autonoma interessata che la risoluzione degli accordi già sottoscritti sia limitata ad una parte degli interventi previsti - Ricorso della Regione Piemonte - Prospettazione generica della censura - Inammissibilità della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 312.
– Costituzione, artt. 97 e 119.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Destinazione vincolata da parte delle Regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria (presidi comprensivi di degenze per acuti, per lungodegenze e riabilitazioni) - Clausola di salvaguardia circa l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano della legge medesima, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti - Inapplicabilità - Fondamento.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 610.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Destinazione vincolata da parte delle Regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria (presidi comprensivi di degenze per acuti, per lungodegenze e riabilitazioni) - Ricorso delle Regioni Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di edilizia sanitaria ed indebita ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 285.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119 (statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numero 16).

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamenti destinati all'attuazione del programma di edilizia sanitaria - Mancata utilizzazione da parte delle Regioni - Conseguente risoluzione degli accordi di programma stipulati a tal fine e revoca dei finanziamenti relativi - Ricorsi delle Regioni Veneto e Piemonte - Asserita violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e di leale collaborazione nonché lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 310.
– Costituzione, artt. 97 e 119.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamenti destinati all'attuazione del programma di edilizia sanitaria - Mancata utilizzazione da parte delle Regioni - Conseguente risoluzione degli accordi di programma stipulati a tal fine e revoca dei finanziamenti relativi - Risorse resesi disponibili destinate «per gli interventi relativi alle linee di finanziamento per le strutture necessarie all'attività libero-professionale intramuraria, per le strutture di radioterapia e per gli interventi relativi agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, ai policlinici universitari, agli ospedali classificati, agli Istituti zooprofilattici sperimentali e all'ISS, nel rispetto delle quote già assegnate alle singole Regioni o Province autonome sul complessivo programma di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988 n. 67, e successive modificazioni» - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Piemonte - Violazione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di edilizia sanitaria e dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 311.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, 119 (e 97) ..... *Pag.* 97

N. **106.** Ordinanza 19 - 23 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Stato civile di un neonato - Alterazione nella formazione di un atto di nascita - Trattamento sanzionatorio - Denunciata violazione del principio di eguaglianza rispetto a fattispecie assimilabili - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

– Cod. pen., art. 567, secondo comma.
– Costituzione, art. 3..... » 106

N. **107.** Ordinanza 19 - 23 marzo 2007.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Definizione agevolata della lite fiscale pendente in grado di appello - Diniego opposto dall'Amministrazione finanziaria - Impugnazione - Competenza dell'organo giurisdizionale presso cui pende la lite - Lamentata irragionevole disparità di trattamento rispetto alla lite pendente in primo grado - Esercizio non irragionevole della discrezionalità del legislatore - Manifesta infondatezza della questione.

– Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 16, comma 8.
– Costituzione, art. 3 ..... *Pag.* 108

N. **108.** Ordinanza 19 - 23 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Controversie in materia di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali - Devoluzione al giudice ordinario anziché al giudice amministrativo - Dedotta violazione dei limiti contenuti nella legge delega nonché dei parametri che presiedono al ragionevole riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo - Omessa ricerca di interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

– D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, comma 1.
– Costituzione, art. 76, 77, 103 e 113 ..... » 110

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **12.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2007 (dalla Provincia autonoma di Bolzano).

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Partecipazioni pubbliche - Partecipazioni delle amministrazioni regionali e locali in società e consorzi - Obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi al Dipartimento della funzione pubblica - Sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione - Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentato estremo dettaglio delle norme, inadeguatezza rispetto alla dichiarata finalità, introduzione di anomalo controllo statale e correlato potere sanzionatorio, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali - Denunciata lesione delle attribuzioni provinciali in materia di ordinamento degli uffici e del personale e di finanza locale, lesione dell'autonomia finanziaria di spesa e di entrata, irrazionalità, disparità tra enti territoriali.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 587, 588, 589, 590 e 591.
– Costituzione, artt. 3, 81, 97, 116, 117 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8 e Titolo VI; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Società partecipate dalle Regioni e Province autonome - Amministratori - Compensi, numero massimo dei componenti il consiglio di amministrazione, incompatibilità, pubblicità - Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentata adozione di norme di dettaglio eccedenti la normazione di principio di competenza statale, indebita vigilanza da parte dello Stato, assenza di confronto, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali - Denunciata lesione delle attribuzioni provinciali statutarie e residuali in materia di ordinamento degli uffici e del personale e di ordinamento degli enti locali, lesione della competenza provinciale concorrente nella materia della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», lesione del principio di leale collaborazione, lesione dell'autonomia amministrativa e finanziaria, irragionevolezza e contrasto con il principio di buon andamento.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734 e 735.
– Costituzione, artt. 3, 81, 97, 116, 117, commi secondo, lett. *g)* e *l)*, terzo e quarto, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8, n.1 e Titolo VI, artt. 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Conservazione degli habitat naturali - Obbligo di adeguamento all'ordinamento comunitario, sulla base di criteri minimi uniformi stabiliti con decreto ministeriale - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentata interferenza con l'obbligo diretto ed autonomo della Provincia di adeguamento alla normativa comunitaria, carenza di intesa, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali - Denunciata lesione delle competenze provinciali, lesione del principio di leale collaborazione, lesione della speciale autonomia della provincia costituzionalmente garantita.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1226.
– Costituzione, artt. 116 e 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8, nn. 1, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20 e 21, art. 9, nn. 10 e 11 e art. 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, artt. 7 e 8; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 4 ..... *Pag.* 113

N. **13.** Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 marzo 2007 (della Provincia autonoma di Trento).

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2007 - Assunzione di personale a tempo determinato - Riserva di una quota non inferiore al 60 per cento dei posti a favore dei collaboratori coordinati e continuativi - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata incidenza, con norme direttamente applicabili, nella materia dell'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale» di competenza esclusiva provinciale, nonché di competenza residuale - Denunciata lesione della potestà legislativa provinciale.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.
– Costituzione, art. 117, comma quarto; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Partecipazioni pubbliche - Partecipazioni delle amministrazioni regionali e locali in società e consorzi - Obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi al Dipartimento della funzione pubblica - Sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione - Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata adozione di norme di dettaglio e direttamente applicabili, nonché uso sviato, irragionevole e non proporzionato delle sanzioni rispetto al fine - Denunciata lesione della potestà legislativa nella materia dell'«organizzazione interna» di competenza esclusiva provinciale nonché di competenza residuale, e nella materia della «finanza locale» di competenza concorrente, lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia e degli enti locali.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 588, 589, 590.
– Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, e 119; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, e 80; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Violazioni di obblighi comunitari comportanti procedure di infrazione - Rivalsa dello Stato per gli oneri finanziari sui soggetti responsabili, previa intesa - Prevista adozione di provvedimento del Presidente del Consiglio in caso di mancato raggiungimento dell'intesa - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata previsione di atto unilaterale - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia, lesione del principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, lesione del diritto di difesa, violazione del principio della tutela giurisdizionale avverso gli atti dell'amministrazione, lesione del principio di certezza del diritto, e in subordine violazione delle norme sulla competenza governativa.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1221.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 113 e 119; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Conservazione degli habitat naturali - Obbligo di adeguamento all'ordinamento comunitario, sulla base di criteri minimi uniformi stabiliti con decreto ministeriale - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata interferenza, nonostante il carattere cedevole della normativa statale nella materia e la compiuta disciplina della Provincia, con l'obbligo diretto ed autonomo della Provincia di adeguamento alla normativa comunitaria, lesione della competenza provinciale nella materia dell'ambiente, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali, carenza di intesa - Denunciata lesione delle competenze provinciali, lesione del principio di leale collaborazione, lesione della speciale autonomia della provincia costituzionalmente garantita.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1226 ..... *Pag.* 124
– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8, nn. 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20 e 21, art. 9, nn. 9 e 10 e art. 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 7; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

N. **2.** Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 16 marzo 2007 (della Regione Piemonte).

Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Procedimento penale nei confronti del consigliere della Regione Piemonte on. Matteo Brigandi per diffamazione aggravata nei confronti del dott. Giancarlo Caselli - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Piemonte - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra attività consiliari e dichiarazioni espresse - Denunciata lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato e per esso ai magistrati presso il Tribunale di Monza di disattendere la delibera del Consiglio regionale del 5 agosto 2005 dichiarativa dell'insindacabilità delle opinioni espresse dal Consigliere on. Matteo Brigandi e conseguentemente di annullare il decreto del G.I.P. presso il Tribunale di Monza in data 17 febbraio 2006 di richiesta del rinvio a giudizio dell'on. Brigandi, nonché gli atti processuali successivi a detto decreto - Istanza di sospensione.

– Ordinanza del G.I.P. presso il Tribunale di Monza in data 17 febbraio 2006 di richiesta del rinvio a giudizio dell'on. Brigandi; richiesta di rinvio a giudizio del P.M.

presso il Tribunale di Monza in data 24 febbraio 2006 nei confronti dell'on. Brigandi; decreto del G.I.P. presso il Tribunale di Monza in data 31 maggio 2006 di rinvio a giudizio dell'on. Brigandi; Verbali del giudice monocratico presso il Tribunale di Monza del 31 gennaio 2007 e del 27 febbraio 2007.

– Costituzione, art. 122, comma quarto; legge della Regione Piemonte 19 novembre 2001, n. 32 ..... *Pag.* 133

N. **125.** Ordinanza della Corte militare d'appello - Sezione distaccata in Napoli del 6 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento, al di fuori dei casi di cui all'art. 593, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, con riferimento ai processi nei quali il pubblico ministero abbia chiesto l'ammissione di nuove prove decisive - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

– Codice di procedura penale, art. 443, comma 1, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1 e 2.

– Costituzione, artt. 3, 111 e 112 ..... » 138

N. **126.** Ordinanza della Corte militare d'appello - Sezione distaccata in Napoli del 17 marzo 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento, al di fuori dei casi di cui all'art. 593, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, con riferimento ai processi nei quali il pubblico ministero abbia chiesto l'ammissione di nuove prove decisive - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1 e 2.

– Costituzione, artt. 3, 111 e 112 ..... » 140

N. **127.** Ordinanza del Giudice di pace di Torre Annunziata del 3 febbraio 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con specifico riguardo alla sproporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione degli inviolabili principi costituzionali relativi al diritto di difesa, al giusto processo e alla proprietà privata.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.

– Costituzione, artt. 2, 3, 24, 42 e 111 ..... » 143

N. **128.** Ordinanza del Giudice di pace di Bianco dell'11 novembre 2005.

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di presentare domanda di oblazione - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

– Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
– Costituzione, art. 24 ..... *Pag.* 145

N. **129.** Ordinanza della Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari del 16 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'articolo 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità delle parti - Disparità di trattamento - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
– Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112..... » 145

N. **130.** Ordinanza della Corte d'appello di Lecce del 10 marzo 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Violazione del principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
– Costituzione, art. 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai procedimenti in corso - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo - Violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 97 e 111 ..... » 148

N. **131.** Ordinanza della Corte d'appello di Brescia del 5 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere da parte del pubblico ministero - Inammissibilità, con ordinanza non impugnabile, dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con i principi costituzionali in materia di ricorso in Cassazione - Irragionevole incidenza sull'assolvimento dei compiti spettanti al pubblico ministero.

– Codice di procedura penale, art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 111 e 112 ..... » 151

N. **132.** Ordinanza del Tribunale Padova del 7 luglio 2006.

Procedimento civile - Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Ipotesi di connessione per pregiudizialità *ex* art. 34 c.p.c. tra cause assoggettate ai diversi riti speciali del lavoro e societario - Prevalenza del rito societario su altri eventualmente previsti per cause connesse (nella specie, il rito del lavoro) e conseguente ordinanza di mutamento del rito - Mancata previsione di un'eccezione in favore del rito del lavoro al principio di prevalenza del rito societario in caso di connessione tra cause - Eccesso di delega - Asserita lesione della tutela costituzionalmente garantita al lavoro e del diritto di difesa - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza.

– Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, art. 1.
– Costituzione, artt. 3, 24, 35 e 76 ..... » 153

N. **133.** Ordinanza della Corte d'appello di Genova del 21 marzo 2006.

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del principio di presunzione di non colpevolezza.

– Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 27 ..... *Pag.* 155

N. **134.** Ordinanza del Tribunale di Trieste del 18 agosto 2006.

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Violazione del principio di proporzionalità e di ragionevolezza della pena, anche con riferimento al trattamento sanzionatorio previsto per analoghe fattispecie - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*ter*, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-*bis*, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
– Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo ..... » 156

N. **135.** Ordinanza della Corte d'appello di Brescia del 19 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere da parte del pubblico ministero - Inammissibilità, con ordinanza non impugnabile, dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con i principi costituzionali in materia di ricorso in Cassazione - Irragionevole incidenza sull'assolvimento dei compiti spettanti al pubblico ministero.

– Codice di procedura penale, art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 111 e 112 ..... » 159

N. **136.** Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 20 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111 ..... » 161

N. **137.** Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 20 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111 ..... » 164

N. **138.** Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 20 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111 ..... *Pag.* 167

N. **139.** Ordinanza della Corte d'appello di Trieste del 2 maggio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111 ..... » 170

N. **140.** Ordinanza della Corte d'appello di Roma del 4 luglio 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere da parte del pubblico ministero - Inammissibilità, con ordinanza non impugnabile, dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 4 e 11 (*recte*: 10).
– Costituzione, artt. 3 e 111 ..... » 173

N. **141.** Ordinanza della Corte d'appello di Napoli del 19 aprile 2006.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento anche nei casi diversi da quello previsto dall'art. 593, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Applicabilità della nuova disciplina ai processi in corso - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra parte privata e parte pubblica - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, commi 1 e 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
– Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo ..... » 177

N. **142.** Ordinanza del Tribunale di Milano del 10 luglio 2006.

Filiazione - Azione per la dichiarazione giudiziale di paternità o di maternità naturale in caso di morte del presunto genitore - Legittimazione passiva del presunto genitore ovvero, in sua mancanza, degli eredi - Omessa previsione della possibilità di nominare un curatore speciale quale legittimato passivo dell'azione in caso di premorienza del presunto genitore e dei suoi eredi - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza e del diritto di difesa.

– Codice civile, art. 276, primo comma.
– Costituzione, artt. 3 e 24 ..... » 180

N. **143.** Ordinanza del Tribunale di Firenze del 9 marzo 2006.

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio dell'effettiva offensività del reato - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena - Contrasto con il principio di indipendenza del giudice.

– Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, 25, comma secondo, 27, comma terzo, 101, comma secondo, e 111, commi primo e sesto ..... *Pag.* 182

N. **144.** Ordinanza del Tribunale di Firenze del 3 aprile 2006.

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

– Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, e 27, comma terzo..... » 184

N. **145.** Ordinanza del Tribunale di Pinerolo del 14 marzo 2006.

Processo penale - Imputato a cui è stato notificato il decreto di citazione a giudizio previa emissione del decreto di irreperibilità - Sospensione obbligatoria del processo - Mancata previsione - Lesione del principio del contraddittorio in senso oggettivo e soggettivo - Lesione del diritto dell'imputato alla conoscenza dell'accusa a suo carico e del diritto di disporre del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa - Contrasto con le norme di diritto internazionale in materia - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia - Contrasto con il principio di ragionevolezza.

– Codice di procedura penale, artt. 159, 160, 420-*quater*, comma 1, e 484.
– Costituzione artt. 3, 10, primo comma, 97, primo comma, e 111, comma secondo, terzo e quarto; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6, comma terzo, lett. *a)* e *b)*..... » 186

N. **146.** Ordinanza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana - Palermo del 17 luglio 2006.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità di chiedere la definizione del giudizio mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice - Violazione del principio di separazione del potere legislativo dal potere giudiziario.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 231.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità della sezione di appello della Corte dei conti, in caso di accoglimento della richiesta di definizione del giudizio, di determinare la riduzione della somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo, con riferimento alla compressione del ruolo del pubblico ministero contabile - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.
– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 232.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Previsione che il giudizio si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello della somma dovuta dal condannato - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.
– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 233.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111 ..... *Pag.* 190

N. **147.** Ordinanza del Giudice di pace di Noto del 5 maggio 2006.

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene pur se appartenente a terzo non trasgressore - Denunciata lesione del diritto inviolabile all'uguaglianza e del principio di proporzione tra violazione e corrispondente sanzione.
– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
– Costituzione, artt. 2, 3 e 42 ..... » 195

N. **148.** Ordinanza della Commissione tributaria provinciale di Milano del 6 febbraio 2006.

Imposte e tasse - Definizione automatica dei debiti di imposta relativi ad anni pregressi (c.d. condono fiscale) Estensione dell'agevolazione al periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2002 - Impossibilità di accedere alla definizione automatica per i contribuenti aventi un esercizio sociale non coincidente con l'anno solare - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita violazione dei principi di solidarietà sociale e di capacità contributiva.
– Legge 23 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 44.
– Costituzione, artt. 3 e 53 ..... » 197

RETTIFICHE

Comunicato di rettifica relativo alla sentenza n. 79 del 5-16 marzo 2007. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 12 del 21 marzo 2007). ..... » 203

Comunicato relativo alla sentenza n. 81 del 5 - 16 marzo 2007 (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 12 del 21 marzo 2007). ..... » 203

Comunicato relativo alla sentenza n. 82 del 5 - 13 marzo 2007 (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 12 del 21 marzo 2007). ..... » 203

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. **94**

Sentenza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale - Pluralità di questioni attinenti a materie diverse - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni.

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Clausola di salvaguardia delle competenze statutarie delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome - Possibilità per queste ultime di far valere in sede di ricorso la violazione delle più ampie forme di autonomia riconosciute dal Titolo V della Parte II della Costituzione - Ammissibilità dei ricorsi in tal modo proposti.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 610.

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Determinazione delle modalità di alienazione con successivo regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 597.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Semplificazione delle procedure di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari - Adozione di regolamento del Presidente del Consiglio dei ministri previo accordo tra il Governo e le Regioni, con individuazione dei principi a cui sottoporre l'alienazione - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 598.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Applicabilità agli immobili degli Istituti autonomi per le case popolari, che ne facciano richiesta tramite le Regioni, delle norme statali in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 599.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119).

Edilizia residenziale pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Facoltà degli Istituti autonomi per le case popolari di rivolgersi a società specializzate per il censimento, la regolarizzazione e la vendita degli immobili appartenenti al loro patrimonio - Ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza regionale legislativa e regolamentare in materia di edilizia residenziale pubblica - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 600.
– Costituzione, artt. 117, commi quarto e sesto (118 e 119).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 597, 598, 599 e 600, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia notificati il 22, 23, 24 e 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 28 febbraio, il 1º, il 3 ed il 4 marzo 2006 ed iscritti, rispettivamente, ai nn. 28, 29, 30, 35, 38, 39 e 41 del registro ricorsi 2006.

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

Udito nell'udienza pubblica del 20 febbraio 2007 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Mario Bertolissi e Andrea Manzi per la Regione Veneto, Giovanni Guzzetta per la Regione Valle d'Aosta, Emiliano Amato per la Regione Piemonte, Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per le Regioni Liguria ed Emilia-Romagna, Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Toscana ha promosso, con ricorso notificato a mezzo posta il 22 febbraio 2006, pervenuto al Presidente del Consiglio dei ministri il 2 marzo 2006 e all'Avvocatura generale dello Stato il 25 febbraio 2006, e depositato il successivo 28 febbraio (reg. ric. n. 28 del 2006), questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006) e, tra queste, dei commi 597, 598, 599 e 600 dell'art. 1, in riferimento all'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Il comma 597 dispone che «Ai fini della valorizzazione degli immobili costituenti il patrimonio degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono semplificate le norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti medesimi. Il decreto, da emanare previo accordo tra Governo e regioni, è predisposto sulla base della proposta dei Ministri del lavoro e delle politiche sociali, dell'economia e delle finanze, delle infrastrutture e dei trasporti da presentare in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano».

Secondo il successivo comma 598, «I principi fissati dall'accordo tra Governo e regioni e regolati dal decreto di cui al comma 597 devono consentire che:

a) il prezzo di vendita delle unità immobiliari sia determinato in proporzione al canone dovuto e computato ai sensi delle vigenti leggi regionali, ovvero, laddove non ancora approvate, ai sensi della legge 8 agosto 1977, n. 513;

b) per le unità ad uso residenziale sia riconosciuto il diritto all'esercizio del diritto di opzione all'acquisto per l'assegnatario unitamente al proprio coniuge, qualora risulti in regime di comunione dei beni; che, in caso di rinunzia da parte dell'assegnatario, subentrino, con facoltà di rinunzia, nel diritto all'acquisto, nell'ordine: il coniuge in regime di separazione dei beni, il convivente *more uxorio* purché la convivenza duri da almeno cinque anni, i figli conviventi, i figli non conviventi;

c) i proventi delle alienazioni siano destinati alla realizzazione di nuovi alloggi, al contenimento degli oneri dei mutui sottoscritti da giovani coppie per l'acquisto della prima casa, a promuovere il recupero sociale dei quartieri degradati e per azioni in favore di famiglie in particolare stato di bisogno».

La legge in esame, al comma 599 dell'art. 1, stabilisce che «Agli immobili degli Istituti proprietari, che ne facciano richiesta attraverso le regioni, si applicano le disposizioni previste dal decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e successive modificazioni».

Infine, il comma 600 del citato art. 1 della legge n. 266 del 2005 prevede la facoltà per gli enti e gli istituti proprietari di affidare a società specializzate «la gestione delle attività necessarie al censimento, alla regolarizzazione ed alla vendita dei singoli beni immobili».

La Regione Toscana ricostruisce, sinteticamente, l'evoluzione della normativa e della giurisprudenza costituzionale nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, soffermandosi, in particolare, sull'art. 60 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59), con il quale è stata ampliata la sfera delle attribuzioni regionali, «includendovi la gestione e l'attuazione degli interventi, nonché la fissazione dei criteri per l'assegnazione degli alloggi e la determinazione dei canoni».

Secondo la ricorrente, siffatto ampliamento delle competenze regionali sarebbe stato «confermato» dalla riforma dell'art. 117 Cost.: infatti, l'edilizia residenziale pubblica, che non è compresa tra le materie di cui al secondo comma, né fra quelle di cui al terzo, rientrerebbe nella competenza residuale delle Regioni ai sensi del quarto comma del medesimo articolo.

Pertanto, non spetterebbe allo Stato, bensì alle Regioni, dettare la disciplina delle procedure semplificate per la dismissione dei beni di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati. A nulla varrebbe, di conseguenza, la previsione, contenuta nel comma 597 dell'art. 1 della legge impugnata, secondo cui il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri deve essere adottato «previo accordo tra Governo e regioni», in quanto nelle materie di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., solo la fonte legislativa regionale è «legittimata ad intervenire con la disciplina compiuta».

1.1. — Con atto depositato il 14 marzo 2006, il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito in giudizio, limitandosi ad affermare che «il comma 587 [*recte*: 597] prevede un «accordo» tra Governo e regioni, e quindi appare preferibile attendere che esso sia concluso», e concludendo per la reiezione del ricorso proposto dalla Regione Toscana.

2. — La Regione Veneto ha promosso, con ricorso notificato il 23 febbraio 2006 e depositato il 1º marzo (reg. ric. n. 29 del 2006), questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005 e, tra queste, dei commi 597, 598, 599 e 600 dell'art. 1, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost.

La ricorrente assume che l'alienazione degli immobili di proprietà degli I.A.C.P. rientri nella materia dell'edilizia residenziale pubblica, di potestà legislativa residuale della Regione, sicché le norme impugnate sarebbero illegittime per violazione dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Inoltre, ad avviso della difesa regionale, il comma 598, prescrivendo «in modo molto dettagliato e specifico» le finalità da perseguire mediante l'accordo tra Governo e Regioni, finirebbe con il predeterminare il contenuto del medesimo accordo. Il legislatore statale, dunque, avrebbe individuato non soltanto «le scelte politiche di fondo, gli indirizzi, ma anche la disciplina più specifica, di alienazione e reinvestimento».

Infine, la normativa impugnata risulterebbe lesiva anche dell'autonomia finanziaria e patrimoniale della Regione, in quanto porrebbe «vincoli alla disposizione del patrimonio immobiliare e all'utilizzo dei proventi che derivano dall'alienazione dello stesso, in violazione, ancora una volta, dell'art. 119 della Costituzione».

2.1. — Con atto depositato il 14 marzo 2006, il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito in giudizio, limitandosi a contestare genericamente l'ammissibilità e la fondatezza delle avverse censure.

3. — La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste ha promosso, con ricorso notificato il 23 febbraio 2006 e depositato il 1º marzo (reg. ric. n. 30 del 2006), questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005 e, tra queste, dei commi 597, 598, 599 e 600 dell'art. 1, in riferimento all'art. 117, quarto e sesto comma, Cost.

La ricorrente premette che, sebbene il comma 610 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 stabilisca che «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti», il tenore letterale delle disposizioni impugnate «non consente di escludere con certezza l'efficacia delle relative norme anche nei riguardi delle suddette Regioni».

Pertanto, la Regione Valle d'Aosta, dopo aver richiamato la giurisprudenza della Corte costituzionale, secondo cui «il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili, a condizione che queste ultime non siano implausibili e irragionevolmente scol-

legate dalle disposizioni impugnate» (sentenza n. 412 del 2004), deduce l'illegittimità della normativa impugnata — «ove riferibile anche alla Regione» —, in quanto inciderebbe su un ambito materiale, l'edilizia residenziale pubblica, rientrante nella competenza legislativa residuale delle Regioni, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.

Al riguardo, la ricorrente precisa che, nel caso di specie, l'art. 117, quarto comma, Cost., sarebbe applicabile anche alla Regione Valle d'Aosta, in quanto assicurerebbe «una forma più ampia di autonomia rispetto a quella statutaria, *ex* art. 10, l. cost. n. 3 del 2001».

Osserva, peraltro, la difesa regionale che «la potestà regolamentare statale, potendo intervenire a norma dell'art. 117, sesto comma, Cost., soltanto negli ambiti in cui lo Stato ha potestà legislativa esclusiva, va senz'altro esclusa in materia di edilizia residenziale pubblica». Né potrebbe assumere rilievo la prevista necessità di un accordo tra Governo e Regioni: si tratterebbe, infatti, di un «accordo del tutto *sui generis* e puramente nominale», in quanto il suo contenuto sarebbe predeterminato dalle norme impugnate.

3.1. — Con atto depositato il 14 marzo 2006, il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito in giudizio, riservandosi di svolgere le proprie argomentazioni, «in attesa dell'eventuale "accordo tra Governo e Regioni" previsto dal comma 597». Il resistente chiede, comunque, la reiezione del ricorso proposto dalla Regione Valle d'Aosta.

4. — La Regione Piemonte ha promosso, con ricorso notificato il 24 febbraio 2006 e depositato il successivo 3 marzo (reg. ric. n. 35 del 2006), questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005 e, tra queste, dei commi 597, 598, 599 e 600 dell'art. 1, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, 118 e 119 Cost.

La ricorrente muove dal presupposto che la materia dell'edilizia residenziale pubblica rientri nella competenza legislativa regionale ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost., e ritiene, pertanto, illegittime le norme impugnate in quanto disporrebbero «per di più in modo assai dettagliato, in ambiti che spetta al legislatore regionale disciplinare nel modo più aderente alle situazioni economico-sociali e finanziarie e patrimoniali riscontrate localmente, regolando conseguentemente anche le corrispondenti attività gestionali degli enti interessati».

4.1. — Con atto depositato il 15 marzo 2006, il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito in giudizio, limitandosi a contestare genericamente l'ammissibilità e la fondatezza delle avverse censure e riservandosi di illustrare meglio le proprie difese.

5. — Infine, anche le Regioni Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno promosso, rispettivamente, con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 e depositato il 3 marzo (reg. ric. n. 38 del 2006), con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 e depositato il 3 marzo (reg. ric. n. 39 del 2006), e con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 e depositato il 4 marzo (reg. ric. n. 41 del 2006), questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005 e, tra queste, dei commi 597, 598, 599 e 600 dell'art. 1, in riferimento agli artt. 117, quarto comma, e 119 Cost., svolgendo le medesime argomentazioni.

In particolare, le difese regionali ritengono che le norme impugnate forniscano una disciplina, «per di più dettagliata», di una materia di competenza regionale residuale. Mancherebbe, dunque, un titolo di competenza statale tale da escludere l'illegittimità delle suddette norme; né la lesione della competenza regionale verrebbe meno per il fatto che il decreto di cui al comma 597 deve essere emanato previo accordo tra Governo e Regioni.

Per la medesima ragione sarebbero illegittimi i principi «imposti dal comma 598 quali contenuti indefettibili dell'accordo».

Infine, la norma di cui alla lettera *c)* del comma 598 sarebbe illegittima per l'ulteriore ragione che pone un vincolo alla utilizzazione dei proventi delle alienazioni, «con evidente intromissione nelle determinazioni regionali circa l'uso delle risorse a disposizione».

5.1. — Con atti depositati, rispettivamente, il 16 marzo 2006, il 15 marzo 2006 e il 14 marzo 2006, il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito nei suddetti giudizi, sottolineando l'opportunità di attendere l'effettiva conclusione dell'accordo tra Governo e Regioni, cui risulta subordinata l'applicazione delle norme impugnate, e concludendo per la reiezione degli indicati ricorsi.

6. — In data 2 febbraio 2007, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria integrativa nel giudizio promosso dalla Regione Emilia-Romagna (reg. ric. n. 39 del 2006), con la quale eccepisce l'inammissibilità delle questioni aventi ad oggetto i commi 599 e 600 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005. Infatti, tali norme attribuirebbero agli I.A.C.P., attuali proprietari degli alloggi, «alcune facoltà (cartolarizzazione, etc.), delle quali detti Istituti possono avvalersi o meno»; pertanto, a detta del resistente, non si comprenderebbe «perché mai detti commi ledano gli interessi e/o la competenza della Regione», né vi sarebbe, sul punto specifico, alcuna argomentazione nel ricorso.

In merito ai commi 597 e 598, la difesa erariale reputa infondate le questioni di legittimità costituzionale, in quanto le norme impugnate inciderebbero su ambiti materiali estranei alle competenze regionali. Al riguardo, si precisa che i detti commi non disporrebbero «alcunché in materia di pianificazione urbanistica, in materia di lavori pubblici per la costruzione o manutenzione dei fabbricati, in materia di organizzazione amministrativa della gestione, e in materia di assegnazione degli alloggi».

Sempre in relazione ai commi 597 e 598, il resistente aggiunge che queste disposizioni «non impongono l'alienazione degli immobili, e in sostanza consentono di disciplinare solo il «prezzo di vendita» e l'anzidetto «diritto di opzione»», prevedendo, «per di più», il previo accordo cui si è accennato.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ritiene, inoltre, che non sia «corretto dimensionare l'ambito delle "funzioni" e delle competenze avendo riguardo esclusivamente agli "oggetti" dell'attività normativa (ed eventualmente anche amministrativa)», come, a suo dire, farebbe la Regione ricorrente, posto che «una stessa tipologia di "oggetti" può essere — e per solito è — considerata da una pluralità di funzioni e competenze, differenziate tra loro».

Pertanto, secondo la difesa erariale, il contenuto normativo dei censurati commi 597 e 598, ed in particolare delle lettere *a)* e *b)* di quest'ultimo, andrebbe ricondotto alla materia «ordinamento civile», riservata alla competenza esclusiva del legislatore statale. Alla luce di quanto appena detto, sarebbe legittimo il ricorso ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previsto dal comma 597.

Infine, la lettera *c)* del comma 598 conterrebbe una disposizione «persino superflua» nella parte in cui prevede la destinazione dei proventi delle alienazioni alla realizzazione di nuovi alloggi. In ogni caso, destinatari di tale previsione sarebbero gli Istituti venditori e non le Regioni.

6.1. — In prossimità dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memorie integrative nei giudizi promossi dalle Regioni Toscana (reg. ric. n. 28 del 2006), Veneto (reg. ric. n. 29 del 2006), Valle d'Aosta (reg. ric. n. 30 del 2006) e Piemonte (reg. ric. n. 35 del 2006), con le quali si limita a richiamare le argomentazioni svolte nella memoria citata poco sopra.

Con riferimento esclusivo al ricorso promosso dalla Regione Valle d'Aosta, la difesa erariale precisa che la questione, oltre ad essere infondata, sarebbe anche inammissibile, in quanto non sarebbe argomentata la ragione della mancata applicabilità alla ricorrente della clausola di salvaguardia di cui al comma 610 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005. D'altra parte, aggiunge il resistente, «un ricorso diretto a codesta Corte non può essere proposto solo per ottenere un chiarimento od una interpretazione».

7. — In prossimità dell'udienza, le Regioni Toscana, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno depositato memorie integrative con le quali insistono nelle conclusioni già formulate nei rispettivi ricorsi.

7.1. — In particolare, la Regione Veneto, dopo aver sinteticamente esaminato la giurisprudenza di questa Corte sul tema, sottolinea come la materia dell'edilizia residenziale pubblica, già prima della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, rientrasse nella competenza legislativa regionale.

Pertanto, la riforma costituzionale operata nel 2001, riconoscendo implicitamente (ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost.) la competenza esclusiva residuale delle Regioni, non avrebbe fatto altro che «confermare questo risultato, implementando l'ambito di competenza regionale che ora deve ritenersi esteso a tutto quanto normalmente ricompreso nella materia dell'edilizia pubblica residenziale».

In merito all'asserita violazione dell'art. 119 Cost., la ricorrente evidenzia la natura degli Istituti autonomi per le case popolari, considerati enti strumentali della Regione, con la conseguenza che l'apposizione di vincoli alla disposizione del loro patrimonio immobiliare e all'utilizzo dei proventi che derivano dall'alienazione dello stesso condizionerebbe «sensibilmente lo spazio di autonomia che il legislatore costituzionale ha, invece, espressamente attribuito alla Regione».

7.2. — Le Regioni Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, nelle rispettive memorie, aggiungono che l'accordo, di cui ai commi 597 e 598, non solo non è stato raggiunto, «ma non sembra neppure che sia stato ricercato, non risultando a questo scopo pervenuta alla Regione alcuna richiesta, neppure di un semplice contatto preliminare».

Le ricorrenti concludono rilevando come, nel caso di specie, non possa operare l'attrazione di funzioni legislative a livello statale in conseguenza dell'assunzione di funzioni amministrative in via di sussidiarietà ai sensi dell'art. 118 Cost.

Considerato in diritto

1. — Con distinti ricorsi le Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006).

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella legge n. 266 del 2005, vengono in esame in questa sede le questioni relative ai commi 597, 598, 599 e 600 dell'art. 1.

Poiché tutte le ricorrenti censurano tali commi rispetto ai medesimi parametri, può essere disposta la riunione dei relativi giudizi.

2. — Le norme di cui ai commi 597, 598, 599 e 600 sono impugnate, anzitutto, in quanto inciderebbero su una materia, l'edilizia residenziale pubblica, rimessa alla potestà piena delle Regioni ai sensi dell'art. 117, quarto comma, della Costituzione.

Sarebbe, inoltre, violato il sesto comma del medesimo art. 117, Cost. Infatti, la previsione, contenuta nel comma 597, di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per la semplificazione delle norme in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti autonomi case popolari, si porrebbe in contrasto con l'evocato parametro costituzionale, che autorizza l'esercizio della potestà regolamentare dello Stato nelle sole materie di competenza esclusiva di quest'ultimo.

La Regione Piemonte censura i commi 597, 598, 599 e 600 anche in riferimento agli artt. 118 e 119 Cost., in quanto essi disporrebbero, «per di più in modo assai dettagliato, in ambiti che spetta al legislatore regionale disciplinare nel modo più aderente alle situazioni economico-sociali e finanziarie e patrimoniali riscontrate localmente, regolando conseguentemente anche le corrispondenti attività gestionali degli enti interessati».

Infine, oggetto di specifica impugnazione è la norma di cui alla lettera *c)* del comma 598, la quale, ponendo vincoli alla alienazione del patrimonio immobiliare e all'utilizzo dei relativi proventi, violerebbe l'autonomia finanziaria regionale *ex* art. 119 Cost.

2.1. — Il Presidente del Consiglio dei ministri eccepisce preliminarmente l'inammissibilità delle questioni aventi ad oggetto i commi 599 e 600: tali norme, infatti, sarebbero prive di idoneità lesiva nei confronti delle competenze regionali.

Le norme di cui ai commi 597 e 598, invece, secondo la difesa erariale, non inciderebbero su materie di competenza regionale, essendo, piuttosto, riconducibili alla competenza piena dello Stato nella materia «ordinamento civile».

Infine, in merito alle censure aventi ad oggetto il disposto della lettera *c)* del comma 598, il resistente ritiene che si tratti di una previsione «persino superflua», nella parte in cui prevede la destinazione dei proventi delle alienazioni alla realizzazione di nuovi alloggi. In ogni caso, destinatari di tale previsione sarebbero gli Istituti venditori e non le Regioni.

3. — Preliminarmente, occorre svolgere alcune considerazioni sull'applicabilità alle Regioni a statuto speciale ricorrenti del comma 610 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, secondo cui «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti». Al riguardo, va precisato che anche i ricorsi promossi dalle Regioni a statuto speciale evocano come parametri costituzionali violati le norme contenute nel Titolo V della Parte II della Costituzione, in quanto esse assicurerebbero forme di autonomia più ampie rispetto a quelle statutarie. Siffatta considerazione esclude che possa trovare applicazione nei confronti delle suddette Regioni speciali il comma 610 di cui sopra. A prescindere, infatti, dalla sua genericità, la citata clausola di salvaguardia delle autonomie speciali presuppone l'applicabilità delle norme statutarie, esclusa invece, nel caso in esame, dalle stesse ricorrenti.

4. — Le questioni sono fondate.

4.1. — Le norme impugnate riguardano la materia «edilizia residenziale pubblica», non ricompresa nel secondo e nel terzo comma dell'art. 117 Cost. Tale rilievo non consente, però, di concludere puramente e semplicemente nel senso che tutti gli aspetti di tale complessa materia debbano essere ricondotti alla potestà legislativa residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma del medesimo art. 117. Occorre premettere, infatti, alcune specifiche osservazioni tese a focalizzare i termini esatti della questione e ad operare le necessarie distinzioni.

4.2. — Questa Corte ha già avuto modo di precisare, prima della riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, che «trattasi di materia essenzialmente composita, articolantesi in una triplice fase: la prima, avente carattere di presupposto rispetto alle altre, propriamente urbanistica; la seconda, di programmazione e realizza-

zione delle costruzioni, concettualmente riconducibile ai "lavori pubblici" [...]; la terza, infine, attinente alla prestazione e gestione del servizio della casa (disciplina delle assegnazioni degli alloggi, in locazione od in proprietà, ecc.), limitatamente all'edilizia residenziale pubblica in senso stretto» (sentenza n. 221 del 1975).

La ricostruzione sistematica di cui sopra è stata confermata e sviluppata dalla giurisprudenza successiva, che ha riconosciuto l'esistenza di una competenza legislativa regionale in materia di edilizia pubblica abitativa (sentenza n. 140 del 1976) ed ha poi specificato, a proposito della stessa, che «si verte in una materia attribuita in via generale alla competenza legislativa regionale» (sentenza n. 217 del 1988). Sempre con riferimento al quadro costituzionale anteriore alla riforma del Titolo V, questa Corte ha statuito che «al di fuori della formulazione dei "criteri generali" da osservare nelle assegnazioni, è attribuita alle regioni la più ampia potestà legislativa nella materia, e quindi la disciplina attinente alle assegnazioni e alle successive vicende dei relativi rapporti» (sentenza n. 727 del 1988).

Era nel frattempo intervenuto il d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), che, negli artt. 87, 88, 93 e 94, prevedeva il trasferimento alle Regioni delle funzioni amministrative in materia di edilizia residenziale pubblica, eccezion fatta per la programmazione nazionale, la previsione di programmi congiunturali di emergenza, nonché la determinazione dei criteri per le assegnazioni di alloggi e per la fissazione dei canoni. La competenza legislativa regionale in materia di edilizia residenziale pubblica era pertanto «riconducibile all'art. 117, comma primo, Cost.» e gli Istituti autonomi delle case popolari dovevano essere «considerati come enti regionali» (sentenza n. 1115 del 1988). Dalla competenza legislativa regionale concorrente (l'unica prevista dalla Costituzione per le Regioni ordinarie prima della riforma del Titolo *V*) si traeva la conclusione che alle Regioni fossero conferiti «ampi poteri di programmazione e di gestione degli interventi pubblici [...] nonché l'organizzazione del servizio, da esercitare in conformità dei principi stabiliti dalla legge di riforma delle autonomie locali» (sentenza n. 393 del 1992).

Per quanto riguarda, in particolare, l'alienazione degli immobili di edilizia residenziale pubblica, questa Corte precisava che «la cessione degli alloggi [...] è indissolubilmente connessa con l'assegnazione degli stessi» (sentenza n. 486 del 1992), ammettendosi soltanto una disciplina-quadro statale, che definisse i criteri fondamentali sulle modalità di alienazione degli alloggi stessi, sul presupposto che questi ultimi potessero essere realizzati con il contributo statale (sentenza n. 486 del 1995).

L'approdo della lunga evoluzione giurisprudenziale, anteriore alla riforma del Titolo V e sopra sintetizzata, è stato raggiunto con l'affermazione secondo cui «si è parlato di *plena cognitio* delle regioni, sia amministrativa sia (per il parallelismo delle funzioni) legislativa, in materia di edilizia residenziale pubblica, cosicché potrebbe ritenersi ormai formata, nell'evoluzione dell'ordinamento, una «nuova» materia di competenza regionale al di là della ricostruzione iniziale operata con la sentenza n. 221 del 1975 — l'edilizia residenziale pubblica appunto — avente una sua consistenza indipendentemente dal riferimento all'urbanistica e ai lavori pubblici» (sentenza n. 27 del 1996).

4.3. — Dopo la riforma del Titolo V, il quadro sistematico non è cambiato, nel senso che la consistenza della materia non ha subito variazioni dipendenti da una nuova classificazione costituzionale o da una diversa sistematizzazione legislativa di principio.

La «nuova materia» — la cui formazione era stata rilevata da questa Corte prima della riforma costituzionale — continua ad esistere come *corpus* normativo. Sono cambiati, invece, alcuni termini di riferimento, sui quali conviene fermare l'attenzione.

Come già detto, una specifica materia «edilizia residenziale pubblica» non compare tra quelle elencate nel secondo e nel terzo comma dell'art. 117 Cost. Poiché resta valido quanto da questa Corte rilevato nella sentenza n. 27 del 1996, e cioè l'esistenza di un ambito materiale che si identifica nella programmazione, costruzione e gestione di alloggi destinati a soddisfare le esigenze abitative dei ceti sociali meno abbienti, è inevitabile che venga rilevata la perdurante attualità della tripartizione operata con la citata sentenza n. 221 del 1975. Tale tripartizione implica, nell'attuale quadro costituzionale, che la «nuova» materia possiede quel carattere di «trasversalità» individuato dalla giurisprudenza di questa Corte a proposito di altre materie non interamente classificabili all'interno di una denominazione contenuta nell'art. 117 Cost. Il superamento dell'originaria tripartizione era stato possibile perché il primo comma dell'art. 117 Cost., ante riforma, configurava una competenza legislativa concorrente delle Regioni ordinarie, in assenza sia di una competenza esclusiva delle stesse sia, come sarà meglio precisato più avanti, di una competenza esclusiva dello Stato in materia di livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. In altre parole, nel sistema anteriore alla riforma del 2001, alla *plena cognitio* regionale della materia in questione poteva corrispondere, al massimo, una potestà legislativa concorrente, mentre lo Stato poteva assolvere la sua funzione di supremo regolatore delle prestazioni attuative dei diritti sociali con lo strumento dei principi fondamentali della materia.

Da quanto sinora detto deriva l'ulteriore conclusione che oggi — dopo il mutamento della sistematica costituzionale sul riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni — la materia dell'edilizia residenziale pubblica si estende su tre livelli normativi. Il primo riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti. In tale determinazione — che, qualora esercitata, rientra nella competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m)*, Cost. — si inserisce la fissazione di principi che valgano a garantire l'uniformità dei criteri di assegnazione su tutto il territorio nazionale, secondo quanto prescritto dalla sentenza n. 486 del 1995. Il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica, che ricade nella materia «governo del territorio», ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., come precisato di recente da questa Corte con la sentenza n. 451 del 2006. Il terzo livello normativo, rientrante nel quarto comma dell'art. 117 Cost., riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari o degli altri enti che a questi sono stati sostituiti ad opera della legislazione regionale.

5. — L'esame delle norme impugnate deve essere condotto nell'ambito del quadro sistematico prima delineato, risultante dalla Costituzione, dopo la riforma del Titolo V della Parte II, e dalla legislazione statale e regionale in materia.

5.1. — Il comma 597 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 si pone l'obiettivo «della valorizzazione degli immobili costituenti il patrimonio degli Istituti autonomi per le case popolari, comunque denominati». Tale valorizzazione deve essere ottenuta, a tenore del comma impugnato, mediante la semplificazione delle procedure in materia di alienazione degli immobili di proprietà degli Istituti medesimi. La specificazione delle modalità di semplificazione è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanarsi nel termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge finanziaria.

Il fine della disposizione in esame non è quello di dettare una disciplina generale in tema di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, di competenza dello Stato, secondo quanto prima argomentato con riferimento alla sentenza di questa Corte n. 486 del 1995, bensì quello di regolare le procedure amministrative e organizzative per arrivare ad una più rapida e conveniente cessione degli immobili. Si tratta quindi di un intervento normativo dello Stato nella gestione degli alloggi di proprietà degli I.A.C.P. (o di altri enti o strutture sostitutivi di questi), che esplicitamente viene motivato dalla legge statale con finalità di valorizzazione di un patrimonio immobiliare non appartenente allo Stato, ma ad enti strumentali delle Regioni. Si profila, pertanto, una ingerenza nel terzo livello di normazione riguardante l'edilizia residenziale pubblica, sicuramente ricompreso nella potestà legislativa residuale delle Regioni, ai sensi del quarto comma dell'art. 117 Cost. Di conseguenza — come rilevato in uno dei ricorsi — la fonte regolamentare, destinata dalla disposizione impugnata a disciplinare le procedure di alienazione degli immobili, è stata prevista in una materia non di competenza esclusiva dello Stato, in violazione del sesto comma del medesimo art. 117.

5.2. — Il comma 598 è una logica conseguenza del comma precedente, giacché fissa alcuni obiettivi al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da emanarsi successivamente e si riferisce ad un «accordo» tra Stato e Regioni, che deve precedere l'emanazione del suddetto regolamento. Non si tratta pertanto di principi generali volti a stabilire criteri uniformi di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica in relazione alla soddisfazione del diritto sociale all'abitazione, ma di indirizzi e limiti volti a circoscrivere l'esercizio della potestà regolamentare del Governo in un campo nel quale la stessa non può essere esercitata *ratione materiae*. Né varrebbe richiamare il principio di leale collaborazione, giacché, nella specie, si versa in ambito materiale riservato esclusivamente alle Regioni: non vengono in rilevo, infatti, profili programmatori o progettuali idonei ad avere un qualsiasi impatto con il territorio.

Non è, d'altra parte, condivisibile l'assunto dell'Avvocatura dello Stato, che fa rientrare la norma impugnata nella materia «ordinamento civile», poiché si tratta di criteri destinati ad incidere sulle procedure amministrative inerenti all'alienazione degli immobili di proprietà di enti regionali e non già a regolare rapporti giuridici di natura privatistica. La competenza regionale in materia è stata già riconosciuta dalla giurisprudenza di questa Corte (si veda, ad esempio, la sentenza n. 486 del 1995) e non v'è spazio, pertanto, per una normativa statale che si sostituisca o si sovrapponga a quella delle Regioni, tuttora in vigore. Se l'alienazione degli alloggi deve essere considerata, come s'è visto, «indissolubilmente connessa con l'assegnazione degli stessi» (sentenza n. 486 del 1992), e se la «disciplina organica dell'assegnazione e cessione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica [...] costituisce, in linea di principio, espressione della competenza spettante alla Regione in questa materia» (ordinanza n. 104 del 2004), la disciplina delle procedure amministrative tendenti all'alienazione non rientra nell'ordinamento civile, ma deve essere ricondotta al potere di gestione dei propri beni e del proprio patrimonio, appartenente in via esclusiva alle Regioni ed ai loro enti strumentali.

5.3. — Il comma 599 prevede che le norme statali sulla cartolarizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, dettate dal decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351 (Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e di sviluppo dei fondi comuni di investimento immobiliare), convertito con modificazioni dall'art. 1 della legge 23 novembre 2001, n. 410, si applicano agli I.A.C.P. che ne facciano richiesta tramite le Regioni.

A tal proposito, si deve mettere in rilievo che la facoltà delle Regioni di avvalersi della suddetta normativa statale è prevista dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge prima citato. L'attribuzione della medesima facoltà anche ad enti strumentali della Regione o è priva di autonomo contenuto normativo o assegna loro la possibilità di esercitare la facoltà in parola anche contro, in ipotesi, il volere della Regione di riferimento, la quale diventerebbe, pertanto, un mero tramite burocratico per l'esercizio di un potere direttamente attribuito dallo Stato a tali enti, con evidente lesione della sfera di competenza costituzionalmente garantita delle Regioni.

5.4. — Analoghe considerazioni valgono per il comma 600, che conferisce direttamente agli enti proprietari la facoltà di rivolgersi a società specializzate per il censimento, la regolarizzazione e la vendita dei singoli beni immobili. Vengono in tal modo scavalcate le possibili scelte gestionali della Regione, i cui enti strumentali potrebbero invocare un titolo giuridico autonomo che li autorizzi ad agire in contrasto con le linee direttive regionali.

6. — Dalle considerazioni che precedono discende l'illegittimità costituzionale delle norme impugnate, per violazione dell'art. 117, quarto e sesto comma, Cost. Restano assorbiti tutti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle Regioni ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale promosse, nei confronti dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), dalle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale dei commi 597, 598, 599 e 600 dell'art. 1 della stessa legge n. 266 del 2005.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0364

N. **95**

Sentenza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorso regionale - Prospettazione di pluralità di questioni - Trattazione separata - Riserva di ulteriori decisioni.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Soppressione delle indennità di trasferta - Limite al rimborso di spese di viaggio aereo del personale in missione all'estero nella misura tariffaria della classe economica - Ricorso della Regione Valle D'Aosta - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria della Regione - Legittimazione a denunciare la legge statale per violazione di competenze degli enti locali - Sussistenza.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 214 e 216.
– Costituzione, art. 119, comma secondo; statuto della Regione Valle D'Aosta, art. 3, lettera *f)* e relative norme di attuazione.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Soppressione delle indennità di trasferta - Limite al rimborso spese di viaggio aereo del personale in missione all'estero nella misura tariffaria della classe economica - Ricorsi delle Regioni Valle D'Aosta e Trentino-Alto Adige - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Ritenuta lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Clausola di salvaguardia circa l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano della legge medesima, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti - Inapplicabilità - Fondamento.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 610.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Soppressione delle indennità di trasferta - Ricorsi delle Regioni Valle D'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige e Emilia-Romagna - Denunciata introduzione di norma statale di dettaglio, anziché di principio fondamentale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria delle Regioni - Esclusione - Abolizione di istituti riconducibili alla materia «ordinamento civile» e fissazione di limite generale inderogabile all'autonomia contrattuale collettiva - Conseguente limitazione della competenza regionale residuale in materia di organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 214.
– Costituzione, artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119, comma secondo; statuto speciale della Regione Valle D'Aosta, art. 3, lettera *f)* e relative norme di attuazione.

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2006 - Limite al rimborso spese di viaggio aereo del personale in missione all'estero nella misura tariffaria della classe economica - Ricorsi delle Regioni Valle D'Aosta, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige e Emilia-Romagna - Vincolo a singola voce di spesa non costituente principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» - Conseguente indebita invasione dell'autonomia finanziaria di Regioni ed enti locali - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di ulteriori profili di censura.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 216.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119, comma secondo (3, 97, 114 e 118; statuto speciale della Regione Valle D'Aosta, art. 3, lettera *f)* e relative norme di attuazione).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 214 e 216, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi delle Regioni Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige/Südtirol e Emilia-Romagna, notificati il 24 e il 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 1º e il 3 marzo 2006 ed iscritti ai nn. 30, 35, 36, 37 e 39 del registro ricorsi 2006.

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 febbraio 2007 il giudice relatore Franco Gallo;

Uditi gli avvocati Giovanni Guzzetta per la Regione Valle d'Aosta, Emiliano Amato per la Regione Piemonte, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania, Giandomenico Falcon per la Regione Trentino-Alto Adige, Giandomenico Falcon e Franco Mastragostino per la Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — La Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, nell'impugnare numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 214 e 216 dell'art. 1 della suddetta legge, in riferimento all'art. 119, secondo comma, della Costituzione e all'art. 3, lettera *f)*, dello statuto speciale per la Valle d'Aosta.

1.1. — Ad avviso della Regione, i commi denunciati — il primo dei quali, con riguardo a tutte le amministrazioni pubbliche, sopprime le indennità di trasferta, mentre il secondo prevede che il rimborso per le spese di viaggio in aereo del personale che si rechi in missione o viaggio di servizio all'estero spetta nel limite delle spese per la classe economica — fissano vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali e, così facendo, ledono la loro autonomia finanziaria di spesa, violando sia l'art. 119, secondo comma, Cost., sia l'art. 3, lettera *f)*, dello statuto speciale, che attribuisce alla Regione, nell'àmbito dei principi individuati con legge dello Stato, la potestà legislativa in materia di «finanze regionali e comunali».

Sostiene la ricorrente che, in forza del combinato disposto della citata disposizione statutaria e degli artt. 117, terzo comma, e 119, secondo comma, Cost., «la competenza regionale della Valle d'Aosta si atteggia oggi (in forza della clausola di cui all'art. 10, legge cost. n. 3 del 2001) non più come meramente suppletiva rispetto alla competenza statale, ma appare garantita nell'ambito dei principi di coordinamento stabiliti dallo Stato, il quale deve limitarsi alla fissazione di tali principi». La potestà legislativa in materia di autonomia finanziaria locale si articolerebbe, cioè, su due livelli, statale e regionale, con la conseguenza che la legislazione statale non potrebbe vincolare, come invece fanno le norme censurate, la spesa per il personale delle amministrazioni comunali.

Per la Regione Valle d'Aosta, dette norme troverebbero applicazione anche per le Regioni a statuto speciale, nonostante la clausola contenuta nel comma 610 dell'art. 1 della menzionata legge n. 266 del 2005, secondo cui: «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti». Tale clausola di salvaguardia avrebbe, infatti, un significato ambiguo, perché le norme censurate prevedrebbero espressamente la propria applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano e perché, in ogni caso, il loro tenore letterale non consentirebbe di escluderne con certezza l'applicabilità alle suddette Regioni e Province autonome.

La rilevata ambiguità di significato della clausola di salvaguardia consente, ad avviso della ricorrente, di interpretare le norme denunciate in senso lesivo delle attribuzioni della Regione, con la conseguenza che le norme stesse possono essere oggetto di impugnazione, sulla scorta della giurisprudenza della Corte costituzionale, per la quale «il giudizio in via principale può concernere questioni sollevate sulla base di interpretazioni prospettate dal ricorrente come possibili, a condizione che queste ultime non siano implausibili e irragionevolmente scollegate dalle disposizioni impugnate così da far ritenere le questioni del tutto astratte o pretestuose».

1.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, riservando ad una successiva memoria ogni deduzione.

1.3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che, con il censurato comma 214, il legislatore statale si sarebbe limitato a porre un principio del coordinamento della finanza pubblica, lasciando a Regioni ed enti locali «le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa».

L'Avvocatura generale dello Stato rileva, inoltre, che l'àmbito di applicazione del denunciato comma 216 è stato ristretto dal comma 468 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007); che la norma censurata non concerne direttamente l'autonomia finanziaria delle Regioni, ma si limita a porre «un «criterio» di austerità di generale portata»; che, infine, la Regione ha richiesto la declaratoria non dell'illegittimità costituzionale del citato comma 216, ma solo della sua inapplicabilità al personale regionale.

2. — La Regione Piemonte, nell'impugnare numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 213 e 214 dell'art. 1 della suddetta legge, in riferimento agli artt. 3, 97, 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

2.1 — La ricorrente formula ragioni di censura con riferimento al solo comma 214, premettendo che esso stabilisce l'applicazione delle disposizioni di cui al precedente comma 213 sull'abolizione dell'indennità di trasferta e precisando che vi sarebbe una qualche ambiguità nella formulazione della norma, perché essa non si limita a prescrivere di «adottare, anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali, le conseguenti determinazioni», ma soggiunge che ciò deve essere fatto «sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa». Tale richiamo da parte della norma censurata all'autonomia organizzativa apparirebbe, ad avviso della Regione, «privo di concreta sostanza, stante l'imperatività ed esaustività della disciplina abolitiva dell'indennità considerata». Si tratterebbe, in conclusione, di una norma che illegittimamente dispone una misura di dettaglio nella gestione della spesa, in contrasto con quanto affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 449 del 2005.

2.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, rilevando l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale del citato comma 213, «posto che la norma concerne i dipendenti statali» e l'infondatezza della questione riferita al censurato comma 214, con il quale il legislatore statale si sarebbe limitato a porre un principio del coordinamento della finanza pubblica, lasciando a Regioni ed enti locali «le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa».

2.3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri aggiunge che il censurato comma 214 favorirebbe di riflesso la finanza regionale, sostanzialmente svincolando le autonomie regionali e locali «da clausole della contrattazione collettiva, come noto formate centralmente».

3. — La Regione Campania, nell'impugnare numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 214 e 216 dell'art. 1 della suddetta legge, in riferimento agli artt. 114, 117, 118 e 119 della Costituzione.

3.1. — Ad avviso della ricorrente — la quale svolge considerazioni analoghe a quelle formulate dalla Regione Val d'Aosta e dalla Regione Piemonte, nei ricorsi da queste proposti —, i commi denunciati violano i parametri evocati, perché fissano vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali, e ledono, così, la loro autonomia finanziaria di spesa.

3.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, riservando ad una successiva memoria ogni deduzione.

3.3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la Regione ribadisce le ragioni svolte nel ricorso.

3.4. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri sostiene che il censurato comma 214 influenzerebbe favorevolmente la finanza regionale, sostanzialmente svincolando le autonomie regionali e locali «da clausole della contrattazione collettiva, come noto formate centralmente».

L'Avvocatura generale dello Stato rileva, inoltre, con riferimento al censurato comma 216: *a)* che l'àmbito di applicazione di tale comma è stato ristretto dal comma 468 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007); *b)* che la norma censurata non concerne direttamente l'autonomia finanziaria delle Regioni, ma si limita a porre «un "criterio" di

austerità di generale portata»; *c)* che la Regione ha richiesto la declaratoria dell'illegittimità costituzionale del citato comma 216, mentre avrebbe potuto, al più, richiedere la declaratoria della sua inapplicabilità al personale regionale.

4. — La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, nell'impugnare numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 214 e 216 dell'art. 1 della suddetta legge, in riferimento all'art. 119, secondo comma, Cost.

4.1. — La ricorrente premette che le norme censurate trovano applicazione anche per le Regioni a statuto speciale, nonostante la clausola contenuta nel comma 610 dell'art. 1 della citata legge n. 266 del 2005, per ragioni analoghe a quelle esposte dalla Regione Valle d'Aosta nel ricorso da essa presentato.

Ad avviso della ricorrente — la quale svolge considerazioni simili a quelle formulate sul punto dalle Regioni Valle d'Aosta, Piemonte, Campania, nei ricorsi da queste proposti —, i commi denunciati violano l'evocato parametro costituzionale, perché fissano vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali e ledono, così, la loro autonomia finanziaria di spesa. In particolare, il censurato comma 216 avrebbe un contenuto quasi identico all'art. 3, comma 75, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2004), già dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 449 del 2005.

4.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo: *a)* l'infondatezza della questione concernente il comma 214, perché, con questa disposizione, il legislatore statale si sarebbe limitato a porre un principio del coordinamento della finanza pubblica, lasciando a Regioni ed enti locali la facoltà di adottare «le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa»; *b)* l'inammissibilità della questione concernente il comma 216, perché la ricorrente ne chiede l'annullamento, «mentre al più potrebbe chiedere dichiararsene la illegittimità costituzionale parziale, cioè solo per il personale ad essa appartenente».

4.3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri svolge considerazioni analoghe a quelle già svolte nel precedente atto difensivo.

4.4. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la Regione ribadisce le ragioni svolte nel ricorso.

In particolare, con riferimento alla censura relativa al comma 214 della legge n. 266 del 2005, sostiene che la modifica apportata a tale disposizione dall'art. 1, comma 468, della legge n. 296 del 2006 — per cui le disposizioni del comma denunciato «non si applicano al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e categorie equiparate, nonché ai voli transcontinentali superiori alle cinque ore» — non fa venire meno le ragioni di doglianza già esposte, salvo ritenere, con l'Avvocatura dello Stato, che la norma denunciata abbia valore «facoltizzante», nel senso che non impone, ma consente alle Regioni di adottare le misure di contenimento della spesa previste dal comma 213.

Con riferimento al censurato comma 216, la ricorrente afferma che, contrariamente a quanto sostenuto dalla controparte, il ricorso è ammissibile anche se diretto a richiedere la declaratoria dell'incostituzionalità della norma e non solo la declaratoria della sua inapplicabilità al personale regionale. Ad avviso della Regione, infatti, «se anche la richiesta di annullamento tout court non fosse corretta», la Corte dovrebbe accogliere in parte il motivo di ricorso e non certo dichiararne l'inammissibilità, «dato che non difetta alcuna condizione dell'azione di legittimità costituzionale in via principale».

5. — La Regione Emilia-Romagna, nell'impugnare numerose disposizioni della legge n. 266 del 2005, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 214 e 216 dell'art. 1 della suddetta legge, in riferimento all'art. 119, secondo comma, Cost.

5.1. — Ad avviso della ricorrente — la quale svolge considerazioni sostanzialmente identiche a quelle formulate sul punto dalla Regione Trentino-Alto Adige nel ricorso da questa proposto —, i commi denunciati violano il parametro costituzionale evocato, perché fissano vincoli puntuali a singole voci di spesa dei bilanci delle Regioni e degli enti locali e ledono, così, la loro autonomia finanziaria di spesa.

5.2. — Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, deducendo: *a)* l'infondatezza della questione concernente il comma 214, in quanto con tale norma, il legislatore statale si sarebbe limitato a porre un principio del coordinamento della finanza pubblica, con facoltà, per le Regioni e gli enti locali, di adottare «le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa»; *b)* l'infondatezza della questione di legittimità costi-

tuzionale del comma 216, sulla base della considerazione che «la portata del comma è generale, mentre la sentenza Corte cost. n. 449 del 2005 ha riguardato solo le spese a carico delle amministrazioni regionali (ed enti regionali dipendenti)».

5.3. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, il Presidente del Consiglio dei ministri svolge considerazioni analoghe a quelle già formulate nel precedente atto difensivo.

In particolare, la difesa dello Stato rileva, con riferimento al censurato comma 216: *a)* che il suo ambito di applicabilità è stato ristretto dal comma 468, dell'art. 1, della legge n. 296 del 2006; *b)* che la norma censurata non concerne direttamente l'autonomia finanziaria delle Regioni, ma si limita a porre «un "criterio" di austerità di generale portata»; *c)* che la Regione ha richiesto la declaratoria dell'illegittimità costituzionale del citato comma 216, mentre avrebbe potuto, al più, richiedere la declaratoria della sua inapplicabilità al personale regionale.

5.4. — Con memoria depositata nell'imminenza dell'udienza, la Regione ha ribadito le ragioni già svolte nel ricorso.

In relazione al censurato comma 216, la ricorrente precisa, in particolare, che l'illegittimità costituzionale della norma deriverebbe dal fatto che essa è formulata in modo tale da comprendere nel suo àmbito di applicazione anche il personale delle Regioni.

Considerato in diritto

1. — Con cinque ricorsi proposti, in via principale, da altrettante Regioni e registrati, rispettivamente, al n. 30 (Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste), al n. 35 (Regione Piemonte), al n. 36 (Regione Campania), al n. 37 (Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol) ed al n. 39 (Regione Emilia-Romagna) del 2006, sono state promosse questioni di legittimità costituzionale dei commi 214 e 216 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006).

Il primo dei due commi censurati stabilisce che «Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001, per i quali non trova diretta applicazione il comma 213, adottano, anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali, le conseguenti determinazioni sulla base dei rispettivi ordinamenti nel rispetto della propria autonomia organizzativa». Il non impugnato comma 213, richiamato dal citato comma 214, sopprime «l'indennità di trasferta di cui all'articolo 1, primo comma, della legge 26 luglio 1978, n. 417, e all'articolo 1, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 513, l'indennità supplementare prevista dal primo e secondo comma dell'articolo 14 della legge 18 dicembre 1973, n. 836, nonché l'indennità di cui all'articolo 8 del decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 320», oltre che «le analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali, ivi compresi quelli relativi alle carriere prefettizia e diplomatica».

Il secondo comma impugnato, cioè il comma 216, è censurato nella parte in cui prevede che «Ai fini del contenimento della spesa pubblica, al personale appartenente alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, che si reca in missione o viaggio di servizio all'estero, il rimborso delle spese di viaggio in aereo spetta nel limite delle spese per la classe economica».

Le ricorrenti formulano questioni analoghe, pur denunciando detti commi con riferimento a parametri diversi: la Regione Valle d'Aosta evoca gli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, oltre che l'art. 3, lettera *f)*, dello statuto speciale per la Valle d'Aosta; la Regione Piemonte, la quale censura il solo comma 214, evoca gli articoli 3, 97, 114, 117, 118 e 119 Cost.; la Regione Campania evoca gli articoli 114, 117, 118 e 119 Cost.; la Regione Trentino-Alto Adige e la Regione Emilia-Romagna evocano il solo art. 119, secondo comma, Cost. Lamentano, cioè, che le norme censurate non si limitano a fissare l'entità massima del disavanzo o del complesso della spesa corrente, ma pongono un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa: il comma 214, sopprimendo per il personale delle Regioni le indennità «analoghe» a quelle soppresse dal precedente comma 213 per il personale delle amministrazioni pubbliche; il comma 216, negando al personale delle Regioni il rimborso delle spese di viaggio aereo oltre il limite di quelle previste per la classe economica. La sola Regione Valle d'Aosta estende le proprie censure anche alla parte in cui le norme denunciate si applicano al personale dei Comuni.

2. — Per ragioni di omogeneità di materia, la trattazione delle indicate questioni di legittimità costituzionale viene qui separata da quella delle altre, promosse con i medesimi ricorsi e per le quali è opportuno procedere ad un esame distinto. I giudizi, così separati e delimitati nell'oggetto, vanno riuniti per essere congiuntamente trattati e decisi, in considerazione della rilevata parziale identità delle norme censurate e delle questioni prospettate.

3. — Va preliminarmente rilevato, con riferimento alle censure proposte dalla Regione Valle d'Aosta (la quale, come sopra ricordato, ha esteso dette censure anche alla parte delle norme denunciate applicabile al personale dei Comuni), che le Regioni sono legittimate a denunciare la legge statale anche per la violazione delle competenze degli enti locali.

La Corte, infatti, ha ritenuto sussistente in via generale una tale legittimazione in capo alle Regioni, perché «la stretta connessione, in particolare [...] in tema di finanza regionale e locale, tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie locali consente di ritenere che la lesione delle competenze locali sia potenzialmente idonea a determinare una vulnerazione delle competenze regionali» (sentenze n. 417 del 2005 e n. 196 del 2004).

4. — Sempre in via preliminare, con riferimento alle questioni promosse dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Regione Trentino-Alto Adige, va escluso che la denunciata lesione delle competenze delle ricorrenti sia impedita dal comma 610 dell'art. 1 della citata legge n. 266 del 2005, secondo il quale «Le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti». In proposito, deve ritenersi che la clausola di salvaguardia contenuta nel suddetto comma 610 è troppo generica per giustificare questa conclusione, tanto che in tale disposizione non risulta neppure precisato quali norme della legge finanziaria in questione dovrebbero considerarsi non applicabili alle ricorrenti per incompatibilità con gli statuti speciali e quali, invece, dovrebbero ritenersi applicabili (v., *ex multis*, sentenze nn. 134, 118, 88 del 2006).

5. — Nel merito, le questioni relative al comma 214 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 non sono fondate.

5.1. — Deve essere rilevato, innanzi tutto, che la norma censurata impone ai suoi destinatari lo specifico obbligo di sopprimere le suddette indennità e non si limita ad attribuire la mera facoltà di sopprimerle. A tale conclusione inducono l'interpretazione letterale, teleologica e sistematica della norma.

Sotto il primo aspetto, va sottolineato che il precetto contenuto nel comma 214 è formulato all'indicativo presente, cioè nel modo e nel tempo verbale idonei ad esprimere il comando secondo il consueto uso linguistico del legislatore. Il presente indicativo («adottano») è, dunque, sicuro indice della prescrizione di un obbligo («devono adottare»), piuttosto che dell'attribuzione di una facoltà («possono adottare»).

La natura vincolante della norma censurata è, del resto, confermata, sempre sul piano letterale, dall'espressa previsione che le determinazioni degli enti destinatari di essa sono adottate «anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali». Tale previsione, infatti, presuppone necessariamente l'intento del legislatore di rendere possibile ai suddetti enti l'adempimento dell'obbligo imposto, senza che esso sia ostacolato da disposizioni di legge e contrattuali.

Quanto poi al piano teleologico, i lavori preparatori (Atti parlamentari — Senato della Repubblica, XIV legislatura, disegni di legge e relazioni - documenti — n. 3613) evidenziano che la norma censurata è diretta a completare il disegno governativo di contenimento della spesa in materia di pubblico impiego e, in particolare, di razionalizzazione della materia dei trattamenti di trasferta. E tale obiettivo può essere efficacemente perseguito solo imponendo alle amministrazioni pubbliche, per le quali «non trova diretta applicazione il comma 213», di adoperarsi per sopprimere le indennità analoghe a quelle previste da quest'ultimo comma. L'avere il legislatore statale distribuito la disciplina relativa alla soppressione delle predette indennità in due commi non significa che con il comma 214 abbia voluto rendere facoltativa detta soppressione (disposta, invece, in via diretta dal comma 213); significa solo che questa è imposta anche agli enti cui si riferisce il comma 214 e, in particolare, alle Regioni e agli enti locali, nei cui confronti non è possibile per lo Stato provvedere direttamente, perché titolari di un'autonomia costituzionalmente garantita.

Infine, l'interpretazione nel senso della natura obbligatoria della norma censurata trova definitiva conferma nel tenore letterale del successivo comma 223, il quale, stabilendo che le disposizioni dei commi 213 e 214 «costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi», rende ancora più chiara la volontà del legislatore di raggiungere — seppure in via indiretta e «anche in deroga alle specifiche disposizioni di legge e contrattuali» — l'effetto della soppressione delle richiamate indennità anche con riguardo alle amministrazioni pubbliche diverse da quelle indicate nel precedente comma 213.

5.2. — Al fine di scrutinarne la legittimità costituzionale, il comma denunciato, così interpretato, deve essere letto congiuntamente con i commi 213 e 223.

Si è già visto che il comma 213 sopprime sia le indennità previste dalle norme statali ivi elencate, sia «le analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi nazionali e nei provvedimenti di recepimento degli accordi sindacali» (salve le limitate e tassative eccezioni di cui al comma 213-*bis*, riguardanti il personale delle forze armate e di polizia e delle agenzie fiscali, nonché il personale ispettivo del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e di alcuni enti previdenziali). Tali indennità — previste in favore dei dipendenti delle amministrazioni statali che prestino la propria attività lavorativa fuori della ordinaria sede di servizio — consistono in integrazioni pecuniarie spettanti per il maggior disagio connesso alla prestazione di lavoro e, pertanto, costituiscono componenti della retribuzione (sentenze n. 124 del 1991, n. 19 del 1989, n. 1 del 1986).

Il censurato comma 214, a sua volta, prevede — come pure si è visto — specifiche disposizioni per estendere al personale delle amministrazioni pubbliche ad ordinamento autonomo, compresi le Regioni e gli enti locali, la soppressione delle indennità analoghe a quelle indicate nel precedente comma 213.

Infine, il richiamato comma 223 comprende i commi 213 e 214 tra le disposizioni che «costituiscono norme non derogabili dai contratti o accordi collettivi» e, pertanto, estende il divieto di clausole attributive delle suddette indennità ai contratti ed accordi collettivi successivi a quelli vigenti al momento dell'entrata in vigore dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005.

Dal complesso delle citate norme emerge che il legislatore, disponendo la «soppressione» delle indennità e stabilendo l'inderogabilità di tale soppressione con riferimento alle clausole dei contratti e degli accordi collettivi che le prevedono, ha inteso incidere sull'autonomia negoziale collettiva nell'intero settore del pubblico impiego. In altri termini, con la norma censurata e con i commi 213 e 223, il legislatore ha abolito in tale settore gli istituti dell'ordinamento civile costituiti dalle indicate indennità ed ha contestualmente stabilito che le clausole che le prevedono sono eliminate dai contratti e dagli accordi collettivi in vigore e vietate per quelli da stipularsi, con ciò fissando un inderogabile limite generale all'autonomia contrattuale delle parti. Non rileva in questa sede che l'esclusione delle predette indennità dall'oggetto della contrattazione collettiva è realizzata dal legislatore sia attraverso la «soppressione» diretta delle clausole attributive delle indennità (come avviene con il comma 213), sia, mediatamente, attraverso l'imposizione dell'obbligo della loro eliminazione alle amministrazioni pubbliche cui non si applica direttamente il comma 213 (come avviene con il comma 214). Nell'uno e nell'altro caso, infatti, l'eliminazione delle vigenti disposizioni contrattuali collettive contrastanti con l'inderogabile disposto dei commi 213 e 214, unitamente al divieto di reintrodurle in futuro, comporta la compressione dell'autonomia privata nel settore del pubblico impiego sia dello Stato che delle Regioni e degli enti locali.

Né potrebbe obiettarsi che la disciplina censurata è riconducibile alla materia dell'organizzazione amministrativa delle Regioni e degli enti pubblici regionali e dello stato giuridico ed economico del relativo personale, che, secondo questa Corte, è di competenza legislativa regionale, ai sensi dell'art. 117, quarto comma, Cost. (sentenze n. 233 del 2006, n. 380 del 2004 e n. 274 del 2003), parametro peraltro non evocato dalle ricorrenti. Infatti, il rapporto di impiego alle dipendenze di Regioni ed enti locali, essendo stato «privatizzato» ai sensi dell'art. 2 del decreto legislativo n. 165 del 2001, è retto dalla disciplina generale dei rapporti di lavoro tra privati ed è, perciò, soggetto alle regole che garantiscono l'uniformità di tale tipo di rapporti. Con la conseguenza che la legge statale, in tutti i casi in cui interviene a conformare gli istituti del rapporto di impiego attraverso norme che si impongono all'autonomia privata con il carattere dell'inderogabilità, costituisce un limite alla menzionata competenza residuale regionale e va, quindi, applicata anche ai rapporti di impiego dei dipendenti delle Regioni e degli enti locali.

Nella specie, come già evidenziato, la norma censurata fissa, nell'intero settore del pubblico impiego, un tipico limite di diritto privato, che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (fra le molte decisioni, sia anteriori che posteriori alla modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, si vedano le sentenze n. 234 e n. 50 del 2005; n. 282 del 2004; n. 352 del 2001; n. 82 del 1998), è «fondato sull'esigenza, connessa al principio costituzionale di eguaglianza, di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati» e, come tale, si impone anche alle Regioni a statuto speciale (sentenze n. 234 e 106 del 2005; n. 282 del 2004).

La pertinenza della norma denunciata alla materia dell'ordinamento civile esclude la fondatezza di tutte le proposte censure, comprese quelle basate sulla non riconducibilità della norma stessa ai principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica.

6. — Le questioni relative al comma 216 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005 sono, invece, fondate.

Nel negare il rimborso delle spese di viaggio aereo in classi superiori a quella economica al personale appartenente alle Regioni e agli enti locali, tale norma lede l'autonomia finanziaria delle Regioni e degli enti locali, perché non stabilisce un parametro generale di contenimento della spesa, ma un precetto specifico e puntuale sull'entità di questa.

Infatti, secondo quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Corte, la previsione, da parte della legge statale, di un limite all'entità di una singola voce di spesa della Regione non può essere considerata un principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., perché pone un precetto specifico e puntuale sull'entità della spesa e si risolve, di conseguenza, in un'indebita invasione dell'area riservata dall'art. 119 Cost. all'autonomia finanziaria delle Regioni. Ad esse la legge statale può solo prescrivere obiettivi (ad esempio, il contenimento della spesa pubblica), ma non imporre nel dettaglio le modalità e gli strumenti concreti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi (*ex multis*, sentenze n. 88 del 2006, nn. 449 e 417 del 2005 e nn. 390 e 36 del 2004).

A nulla rileva — contrariamente a quanto osservato dalla difesa erariale — la restrizione dell'àmbito di applicazione della norma censurata introdotta dal comma 468 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (per cui «Le disposizioni di cui al comma 216 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, non si applicano al personale con qualifica non inferiore a dirigente di prima fascia e alle categorie equiparate, nonché ai voli transcontinentali superiori alle cinque ore»). Tale restrizione, infatti, non è generalizzata, non opera retroattivamente e, in ogni caso, non muta la natura del vincolo posto dalla norma censurata.

Deve pertanto essere dichiarata l'illegittimità costituzionale del denunciato comma 216, per contrasto con gli articoli 117, terzo comma, e 119 Cost., non solo, come richiesto da tutte le ricorrenti, nella parte in cui esso si applica al personale delle Regioni, ma, come richiesto dalla sola Regione Valle d'Aosta, nella parte in cui si applica anche agli enti locali.

L'accoglimento della questione nei termini suddetti assorbe ogni altro profilo di censura.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promosse con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 216 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), nella parte in cui si applica al personale delle Regioni e degli enti locali;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale del comma 214 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, promosse in riferimento agli artt. 3, 97, 114, 117, 118, 119 Cost. e 3, lettera f*), dello statuto speciale per la Valle d'Aosta, dalle Regioni Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Piemonte, Campania, Trentino-Alto Adige/Südtirol, Emilia-Romagna, con i ricorsi indicati in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: GALLO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0365

N. **96**

Sentenza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni rese *extra moenia* da un senatore - Giudizio civile per il risarcimento del danno asseritamente causato dalle stesse - Deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Tribunale di Napoli - Mancanza di nesso funzionale fra le dichiarazioni e l'esercizio delle funzioni di parlamentare - Non spettanza al Senato della Repubblica della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione del Senato della Repubblica 6 febbraio 2003 (documento IV-*quater*, n. 9).
– Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:
Presidente: Franco BILE;
Giudici: Giovanni Maria FLICK,Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 6 febbraio 2003, relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dal senatore Raffaele Jannuzzi nei confronti della dottoressa Ilda Boccassini, promosso con ricorso del Tribunale di Napoli, sezione prima civile, notificato il 7 dicembre 2004, depositato in cancelleria il 20 dicembre 2004 ed iscritto al n. 32 del registro conflitti 2004.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

Udito nell'udienza pubblica del 10 ottobre 2006 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Udito l'avvocato Giovanni Pitruzzella per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1. — Con ricorso del 13 ottobre 2003 (pervenuto alla Corte costituzionale il successivo 3 dicembre), il Tribunale di Napoli, sezione prima civile, ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla delibera adottata il 6 febbraio 2003 (documento IV-*quater*, n. 9), con la quale, in conformità alla proposta della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari, approvata, a maggioranza, il 16 ottobre 2002, è stato dichiarato che i fatti oggetto del processo civile, pendente innanzi allo stesso Tribunale, promosso dalla dottoressa Ilda Boccassini nei confronti del senatore Raffaele (detto Lino) Jannuzzi, concernono opinioni espresse da quest'ultimo nell'esercizio delle sue funzioni parlamentari e sono, quindi, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il Tribunale ricorrente ha premesso che, nel predetto giudizio civile, la dottoressa Boccassini, sostituto procuratore della Repubblica di Milano, aveva chiesto (oltre che al citato parlamentare, anche alla Arnoldo Mondadori Editore S.p.A. e a Carlo Rossella, direttore della rivista settimanale «Panorama») il risarcimento dei danni subiti a seguito della pubblicazione nel settimanale di due articoli a firma Jannuzzi, ritenendoli diffamatori e gravemente lesivi della sua immagine e reputazione di magistrato. Il primo articolo (nel numero della rivista del 20 dicembre 2001), intitolato «Il gioco dei quattro congiurati» e recante il sottotitolo «Un summit a Lugano tra p.m. italiani, svizzeri e spagnoli. Obiettivo: come incastrare Berlusconi», conteneva una foto riproducente la dottoressa Boccassini e la dottoressa Carla Del Ponte e nel corpo del testo riferiva che in un albergo di Lugano, nel corso della setti-

mana precedente, avevano avuto un incontro la dottoressa Boccassini, la dottoressa Paciotti, parlamentare europeo, la dottoressa Del Ponte e il dottor Castresana, procuratore capo della Procura della Repubblica di Madrid, aggiungendo che «è scontato che i quattro di Lugano collaborano per trovare il modo di arrestare Berlusconi». Nel secondo articolo (nel numero successivo del settimanale), a seguito delle smentite dell'incontro, il senatore Jannuzzi affermava che l'incontro di Lugano era solo un dettaglio perché comunque esiste in Europa «una lobby giudiziaria per incastrare Berlusconi».

Ha precisato il Tribunale che il senatore aveva prodotto la delibera del Senato del 6 febbraio 2003, relativa alla insindacabilità delle opinioni da lui espresse, chiedendo lo stralcio della propria posizione, e che l'attrice invocava invece una pronuncia di merito anche nei confronti dello stesso senatore, sostenendo che, pur in presenza della delibera, il giudice potrebbe ritenere non sussistenti i presupposti per l'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost., salvo il potere del Senato di sollevare conflitto dinanzi alla Corte costituzionale.

Si legge nell'atto introduttivo del giudizio che costituisce *ius receptum* (sentenze della Corte costituzionale n. 375 del 1997 e della Cassazione, Sezioni unite civili, n. 153 del 1999) il principio secondo cui, in presenza della pronuncia del Parlamento in ordine all'insindacabilità, il giudice può solo adeguarsi o sollevare conflitto qualora ravvisi dei vizi nell'esercizio del potere.

Ciò posto, il Tribunale ha sostenuto che il Senato avrebbe erroneamente valutato le condizioni e i presupposti richiesti dall'art. 68, primo comma, Cost., così menomando le attribuzioni dell'autorità giudiziaria. In particolare, ha precisato che, nel caso di specie, oltre a non sussistere alcun atto tipico della funzione parlamentare, mancava il collegamento funzionale con la relativa attività, pur alla luce dell'art. 3 della legge n. 140 del 2003, che ha accolto una concezione non restrittiva del nesso funzionale, estendendo l'applicabilità della prerogativa ad atti di divulgazione, di critica e di denuncia politica compiuti anche fuori dal Parlamento. Infatti, ha aggiunto il Tribunale, le dichiarazioni in questione erano state rese dal senatore Jannuzzi nell'esercizio dell'attività di giornalista da lui svolta per la rivista «Panorama», e senza che le stesse avessero alcun legame con la sua funzione parlamentare. In tale qualità, egli aveva fornito la notizia del summit di Lugano, e non si era limitato a riportare la sua opinione, con la conseguenza che non avrebbe potuto sottrarsi alla verifica della verità o meno della notizia fornita. Né il Senato avrebbe potuto esprimere un giudizio di insindacabilità, attinente all'interpretazione e non alla narrazione fattuale di una vicenda.

Quanto, poi, all'innesto, sulla notizia, di un discorso valutativo — contenuto sempre nell'articolo — sul «mandato di cattura internazionale» (*recte:* mandato di arresto europeo), non è dato comprendere, ha precisato il Tribunale, il collegamento tra il dibattito politico su detto istituto e l'accusa rivolta dal senatore ai predetti pubblici ministeri di essersi riuniti al fine di «congiurare per incastrare l'onorevole Berlusconi», così come non è dato sapere quale attività parlamentare prodromica o coeva avesse svolto il senatore per sostenere la tesi contraria all'introduzione del mandato di cattura internazionale.

Per tali ragioni, il Tribunale ha chiesto l'annullamento della citata delibera del Senato, disponendo con separata ordinanza la prosecuzione del giudizio nei confronti delle altre parti.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza di questa Corte n. 356 del 2004, depositata il 25 novembre 2004.

Il Tribunale di Roma ha provveduto a notificare tale ordinanza, unitamente all'atto introduttivo del giudizio innanzi a questa Corte, al Senato della Repubblica, in data 7 dicembre 2004, e li ha, quindi, depositati il 9 dicembre 2004.

3. — Si è costituito in giudizio, con memoria depositata il 22 dicembre 2004, il Senato della Repubblica, che ha chiesto che la Corte affermi che spettava allo stesso Senato il potere di dichiarare la insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Jannuzzi.

Si rileva nella memoria che la definizione e la identificazione della effettiva ricorrenza del nesso funzionale tra le opinioni espresse e la funzione parlamentare, ai fini della valutazione della operatività della garanzia costituzionale di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione, va, nel tempo, adeguata alle eventualmente mutate condizioni politico-sociali e culturali. In tale processo evolutivo, l'attività di parlamentare e giornalistica andrebbe considerata ormai come parte della più ampia funzione di politico, ed espressione del relativo ruolo istituzionale. Ciò in quanto il mandato parlamentare si esplicherebbe in tutte le occasioni in cui il deputato o il senatore raggiunga il cittadino, illustrando la propria posizione, anche quando ciò avvenga al di fuori dei luoghi deputati all'attività legislativa in senso stretto, estrinsecandosi, quindi, anche attraverso i mezzi di informazione.

In definitiva, sarebbe, secondo la difesa del Senato, inaccettabile che siano ritenute censurabili le opinioni espresse da un parlamentare, volte a sostenere pubblicamente le ragioni della corrente politica di appartenenza, in special modo se già espresse e ribadite in sede parlamentare.

In un quadro siffatto, la circostanza che il senatore Jannuzzi avesse firmato gli articoli di cui si tratta evidenzierebbe l'intento di connotarli come strumento di divulgazione politica di opinioni maturate in merito alla intro-

duzione nell'ordinamento processualpenalistico del mandato di cattura internazionale. Tali opinioni erano state espresse attraverso la critica dell'atteggiamento assunto sul punto da alcuni esponenti politici dell'opposizione, con particolare riferimento alle contestazioni sollevate da costoro nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri dell'epoca, surrettiziamente inferendo la sussistenza di un nesso fra la disapprovazione giuridica e politica dell'istituto e le vicissitudini politiche dell'onorevole Berlusconi.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Napoli, sezione prima civile, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione adottata dall'Assemblea il 6 febbraio 2003 (documento IV-*quater*, n. 9), con la quale è stato dichiarato, in conformità alla proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, adottata a maggioranza, che i fatti per i quali è in corso il processo civile per risarcimento dei danni promosso nei confronti del senatore Raffaele (detto Lino) Jannuzzi dalla dottoressa Ilda Boccassini, concernono opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, e sono, quindi, insindacabili, a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

2. — Deve, preliminarmente, essere ribadita l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 356 del 2004.

3. — Nel merito, il ricorso è fondato.

Va, al riguardo, richiamata la giurisprudenza costituzionale che ha, anche di recente, ribadito che, per la esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un deputato o senatore e l'espletamento delle sue funzioni, è necessario che tali dichiarazioni siano identificabili come espressione dell'esercizio di attività parlamentari. Peraltro, il «contesto politico» o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, entro cui le dichiarazioni del parlamentare si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della relativa funzione, ove esse, non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto, a garanzia delle prerogative delle Camere, dall'insindacabilità), ma una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 della Costituzione (sentenze n. 317 e n. 260 del 2006).

Nella specie, risulta completamente carente il requisito della sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e atti esterni — richiesto per la configurabilità di siffatto nesso dalla giurisprudenza costituzionale, la quale ha precisato che non sono sufficienti allo scopo né una mera comunanza di argomenti né un mero contesto politico cui esse possano riferirsi (sentenza n. 317 del 2006, già citata, e, in precedenza, sentenze n. 258 del 2006, n. 176 e n. 28 del 2005).

Infatti, la difesa del Senato non ha individuato un atto tipico riconducibile al senatore, tale da costituire il presupposto delle dichiarazioni da lui rese *extra moenia* in articoli giornalistici, e si limita a fare riferimento genericamente ad opinioni maturate, nell'ambito della sua corrente politica di appartenenza, in merito alla introduzione nell'ordinamento processualpenalistico del mandato di arresto europeo, senza considerare che oggetto del procedimento civile di risarcimento danni dal quale ha avuto origine il presente conflitto sono essenzialmente le accuse, rivolte dal senatore attraverso gli articoli di stampa in questione, alla dottoressa Boccassini (ed agli altri magistrati sopra menzionati) di essersi riuniti al fine di trovare il modo di «incastrare l'onorevole Berlusconi». A fronte di tale accusa, l'aspetto valutativo dell'istituto del «mandato di cattura internazionale» acquista un rilievo solo marginale, certamente inidoneo a configurare un nesso tra l'esercizio delle funzioni parlamentari del senatore Iannuzzi e le dichiarazioni di cui si tratta.

In definitiva, fa difetto il nesso causale tra le dichiarazioni rese all'esterno del Parlamento dal senatore e l'esercizio delle sue funzioni di membro del Parlamento.

Deve, pertanto, concludersi che le predette dichiarazioni non rientrano nell'esercizio della funzione parlamentare e non sono garantite dall'insindacabilità. Conseguentemente, l'impugnata delibera del Senato della Repubblica ha violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve, quindi, essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava al Senato della Repubblica deliberare che le dichiarazioni rese dal senatore Raffaele (detto Lino) Jannuzzi, per le quali pende dinanzi al Tribunale di Napoli, sezione prima civile, il giudizio di cui al ricorso indicato in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla, per l'effetto, la delibera di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica il 6 febbraio 2003 (documento IV-quater, n. 9).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0366

N. **97**

Sentenza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato.

Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Milano nei confronti della Camera dei deputati - Eccezione di inammissibilità per mancata indicazione dei fatti all'origine del conflitto - Reiezione.

Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Ricorso del Tribunale di Milano nei confronti della Camera dei zdeputati - Eccezione di inammissibilità per mancanza di uno specifico *petitum* - Reiezione.

Parlamento - Immunità parlamentari - Dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese *extra moenia* da un deputato - Giudizio penale a suo carico - Deliberazione di insindacabilità adottata dalla Camera di appartenenza - Ricorso per conflitto di attribuzione promosso dal Tribunale di Milano - Mancanza di nesso funzionale fra le dichiarazioni e l'esercizio delle funzioni di parlamentare - Non spettanza alla Camera della potestà contestata - Annullamento della delibera di insindacabilità.

– Deliberazione Camera dei deputati 4 febbraio 2004 (documento IV-*quater*, n. 86).
– Costituzione, art. 68, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLIK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione della Camera dei deputati del 4 febbraio 2004 (Doc. IV - *quater*, n. 86), relativa alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse dall'on. Vittorio Sgarbi nei confronti dell'avv. Giuseppe Lucibello, promosso con ricorso del Tribunale di Milano, settima sezione penale, notificato il 2 febbraio 2005, depositato in cancelleria il 10 febbraio 2005 ed iscritto al n. 10 del registro conflitti 2005.

Visto l'atto di costituzione della Camera dei deputati;

Udito nell'udienza pubblica del 23 gennaio 2007 il giudice relatore Alfio Finocchiaro;

Udito l'avvocato Massimo Luciani per la Camera dei deputati.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 29 aprile 2004, il Tribunale di Milano, settima sezione penale, ha promosso conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, nei confronti della Camera dei deputati, in relazione alla delibera adottata il 4 febbraio 2004 (Doc. IV - *quater,* n. 86), con la quale — in difformità rispetto alla proposta della Giunta per le autorizzazioni — è stato dichiarato che i fatti per i quali il deputato Vittorio Sgarbi è sottoposto a procedimento penale per il reato di diffamazione nei confronti dell'avvocato Giuseppe Lucibello riguardano opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni del deputato medesimo, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Il Tribunale espone che l'on. Sgarbi deve rispondere di diffamazione, per aver offeso, nel corso della trasmissione televisiva «Sgarbi quotidiani», andata in onda su «Canale 5» il 17 ottobre 1996, la reputazione dell'avvocato Lucibello, affermando che «questi si sarebbe reso responsabile di abusi, poiché quale difensore di un indagato arrestato ed essendo egli stesso indagato per reati connessi, aveva la libertà, grazie all'amicizia con il dott. Di Pietro, di incontrare liberamente l'indagato in carcere, di modo che aveva la possibilità di «incontrare» Di Pietro e quindi dire a Di Pietro quello che aveva detto Pacini Battaglia e quando Pacini ha detto qualcosa che lo mette in discussione, di cambiare la versione: "sbancato, stancato"».

Il Tribunale aggiunge di aver trasmesso, il 20 novembre 2003, gli atti alla Camera dei deputati ai sensi dell'art. 3, comma 4, della legge 20 giugno 2003, n. 140 (Disposizioni per l'attuazione dell'art. 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato), e che la Camera ha deliberato nel senso che i fatti per cui è processo concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni.

Secondo il Tribunale, alla fattispecie sottoposta al suo giudizio non è applicabile l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ed è, quindi, viziata la delibera del 4 febbraio 2004. In particolare, il ricorrente rileva che l'art. 3 della legge n. 140 del 2003 non ha innovato la portata precettiva dell'art. 68 Cost. e che le dichiarazioni rese *extra moenia*, che non siano divulgative di una scelta politica espressa in atti funzionali — come nella specie, dove l'imputato, conduttore di una trasmissione televisiva, ha espresso giudizi lesivi dell'onore altrui, senza alcun collegamento con l'esercizio della funzione parlamentare —, cadono al di fuori dell'ambito della prerogativa parlamentare di cui si tratta, richiamando, a conferma, la relazione di maggioranza della Giunta e l'intervento in aula del relatore per la maggioranza, secondo cui non è emerso alcun aggancio tra le critiche espresse e l'attività parlamentare dell'on. Sgarbi e nelle affermazioni di quest'ultimo rese in trasmissione non si intravede alcun contenuto politico.

Nel riprendere le argomentazioni svolte in alcune sentenze della Corte costituzionale, il Tribunale sottolinea che è stato affermato il principio, secondo cui «altro è la libertà di critica della quale tutti sono titolari, altro è la prerogativa che la Costituzione, onde preservare una sfera di libertà ed autonomia della Camere, riserva ai Parlamentari nell'esercizio delle loro funzioni. Se privata del suo specifico orientamento finalistico, tale prerogativa si trasformerebbe in un inaccettabile privilegio personale a favore dei membri delle Camere» (sentenza n. 508 del 2002).

Ai fini dell'insindacabilità, rileva il ricorrente, il «collegamento necessario dell'atto con le "funzioni" del Parlamento [...], a prescindere dal suo contenuto comunicativo, che può essere il più vario, ma che in ogni caso deve

essere tale da rappresentare esercizio in concreto delle funzioni [...], anche se attuato in forma "innominata" sul piano regolamentare. Sotto questo profilo non c'è perciò una sorta di automatica equivalenza tra l'atto non previsto dai regolamenti [...] e l'atto estraneo [...], giacché [...] deve essere accertato in concreto se esista un nesso che permetta di identificare l'atto [...] come "espressione di attività parlamentare"» (sentenza n. 120 del 2004).

Infine, il ricorrente si sofferma sul proprio potere di sollevare conflitto, ai sensi degli artt. 134 Cost. e 37 della legge 11 marzo 1953, n. 87, nonché sulla sussistenza dei requisiti soggettivi dello stesso.

2. — Il conflitto è stato dichiarato ammissibile con ordinanza di questa Corte n. 10 del 2005, depositata il 14 gennaio 2005.

3. — Il Tribunale di Milano ha provveduto a notificare l'ordinanza ed il ricorso introduttivo alla Camera dei deputati il 2 febbraio 2005, e ha poi depositato tali atti in data 21 febbraio 2005.

4. — La Camera dei deputati, costituitasi nel giudizio, ha eccepito la inammissibilità del ricorso, rilevando che nell'atto introduttivo non sono descritti minimamente i fatti all'origine del conflitto, con la conseguenza che non è dato conoscere il reale contenuto delle dichiarazioni attribuite al deputato Sgarbi. Ed infatti, non si comprenderebbe se nel passaggio riportato nell'atto introduttivo se ne faccia una sintesi; se le parti virgolettate siano riportate fedelmente; se le virgolette tra le quali sono comprese alcune singole parole indichino una citazione testuale o, invece, rappresentino una enfatizzazione da parte del Tribunale. Né un ausilio in tal senso potrebbe venire dalla descrizione dei fatti contenuta nella Relazione di maggioranza della Giunta per le autorizzazioni del 10 novembre 2003, che si limita a riportare il capo di imputazione.

Una ulteriore ragione di inammissibilità sarebbe da ravvisare nella mancanza del *petitum,* in quanto nell'atto introduttivo del giudizio non v'è richiesta di annullamento della deliberazione censurata, né di pronuncia sulla spettanza al Tribunale ricorrente del potere in contestazione, ovvero sulla erroneità dell'esercizio del potere stesso da parte della Camera dei deputati.

Nel merito, la Camera conclude per la infondatezza del ricorso, osservando che il deputato Sgarbi aveva sostanzialmente lamentato la ritenuta esistenza di rapporti non corretti tra il dott. Di Pietro e l'avv. Lucibello, in riferimento all'attività di difensore del dott. Pacini Battaglia svolta dallo stesso Lucibello. Le affermazioni del predetto deputato si inserirebbero nel solco di una risalente polemica dello stesso con l'attività della Procura della Repubblica di Milano, e, in particolare, del dott. Di Pietro, ritenute in contrasto con alcuni essenziali principi del nostro ordinamento. Sussisterebbe, pertanto, un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* per cui si procede penalmente e gli atti tipici della funzione parlamentare del deputato Sgarbi.

In particolare, quest'ultimo, già molto tempo addietro, aveva, in sede parlamentare, criticato l'inchiesta «Mani pulite», lamentando l'«innegabile grado di inquinamento ambientale che la sta ormai caratterizzando» e l'uso di metodi arbitrari e inquisitori e, successivamente, dopo tali esternazioni, aveva censurato i rapporti tra il dott. Di Pietro e l'avv. Lucibello, con specifico riferimento alla consegna di un'automobile da parte della MAA Assicurazioni tanto all'uno quanto all'altro e al fatto che l'autovettura era stata rivenduta dal primo al secondo per la somma di lire 20.000.000. Né rileverebbe il tempo trascorso tra quegli atti tipici e le dichiarazioni rese *extra moenia*, ma solo il nesso di sostanziale contestualità tra gli uni e le altre.

La difesa della Camera sottolinea che analoghe iniziative parlamentari erano state adottate anche da altri deputati, i quali avevano lamentato come tra alcuni avvocati del Foro di Milano, in particolare l'avv. Lucibello, e i magistrati della Procura milanese, in particolare il dott. Di Pietro, intercorressero rapporti censurabili, con riferimento a favoritismi a certi imputati in ragione dell'identità del difensore e al tema specifico del ritenuto privilegio riservato all'avv. Lucibello.

Esisterebbe, dunque, una corrispondenza sostanziale, anche se non formale, tra le dichiarazioni rese *extra moenia* dal deputato Sgarbi e i predetti atti tipici della funzione parlamentare, adottati sia dallo stesso Sgarbi, sia da altri deputati del suo stesso gruppo parlamentare: identità sostanziale che dovrebbe desumersi dal complesso della politica parlamentare.

5. — In una memoria depositata nell'imminenza della data fissata per la udienza pubblica, la difesa della Camera dei deputati, nel ribadire le predette conclusioni, aggiunge che, a norma dell'art. 67 Cost., che afferma che ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni senza vincolo di mandato, è la Nazione intera che ha in ciascun parlamentare rappresentazione e rappresentanza; sicché, le opinioni manife-

state, nella qualità di rappresentante della Nazione, da qualunque parlamentare debbono sempre essere considerate ai fini dell'applicabilità dell'art. 68, primo comma, Cost., quale che sia il parlamentare che ha manifestato le opinioni *extra moenia.*

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Milano ha sollevato conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato in relazione alla deliberazione adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 4 febbraio 2004 (Doc. IV-*quater*, n. 86), con la quale — in difformità rispetto alla proposta della Giunta per le autorizzazioni — è stato dichiarato che i fatti per i quali il deputato Vittorio Sgarbi è sottoposto a procedimento penale per il reato di diffamazione nei confronti dell'avvocato Giuseppe Lucibello riguardano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

2. — Preliminarmente, deve essere confermata l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte nell'ordinanza n. 10 del 2005.

3. — L'eccezione di inammissibilità formulata dalla difesa della Camera dei deputati, per la mancanza, nell'atto introduttivo del ricorso, della indicazione dei fatti all'origine del conflitto, che non consentirebbe la conoscenza del reale contenuto delle dichiarazioni attribuite al deputato, è infondata. Invero, nell'atto introduttivo sono testualmente riportate le dichiarazioni in ordine alle quali pende il giudizio penale a carico del predetto parlamentare, quali risultanti dal capo di imputazione, riprodotto anche nella Relazione della Giunta per le autorizzazioni del 10 novembre 2003.

4. — Parimenti infondata è la ulteriore ragione di inammissibilità ravvisata nella mancanza del *petitum*, per il fatto che nell'atto non vi sarebbe richiesta di annullamento della deliberazione impugnata, né di pronuncia sulla spettanza al Tribunale ricorrente del potere in contestazione, ovvero sulla erroneità dell'esercizio del potere stesso da parte della Camera dei deputati.

Ai fini della corretta formulazione del *petitum,* è sufficiente «qualsiasi espressione idonea a palesare, in modo univoco e chiaro, la volontà del ricorrente di richiedere la decisione della Corte su un determinato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato» (*ex plurimis,* sentenza n. 452 del 2006).

Nel caso di specie, emerge, con chiarezza, dall'atto introduttivo, anche in assenza di una esplicita richiesta, la pretesa del giudice volta alla dichiarazione di non spettanza del potere alla Camera ed all'annullamento della delibera impugnata. Ed infatti, nel ricorso si fa riferimento esplicito alla legittimazione dello stesso ricorrente a sollevare conflitto di attribuzione, nonché alla finalizzazione dello stesso alla delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali.

5. — Nel merito, il ricorso è fondato.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento, è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare (sentenze n. 392, n. 371, n. 335, n. 317 del 2006). Affinché il relativo scrutinio possa avere esito positivo, occorre il concorso di un duplice requisito: un legame temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna, di modo che questa assuma una finalità divulgativa della prima; e una sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e atti esterni, non essendo sufficienti né una mera comunanza di argomenti, né un mero contesto politico cui le prime possano riferirsi (sentenze n. 317 e n. 258 del 2006). Comunanza di argomenti e «contesto politico» non valgono, difatti, in sé, a connotare le dichiarazioni esterne come espressive della funzione, ove esse — non costituendo la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni — siano non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare, mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto, a garanzia delle prerogative delle Camere, dall'insindacabilità), bensì una ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost. (sentenza n. 317 del 2006).

Nel caso in esame, non è possibile ravvisare una corrispondenza sostanziale di contenuto fra le dichiarazioni rese dal deputato Sgarbi e gli atti tipici individuati dalla difesa della Camera dei deputati. Ed infatti, tra dette dichiarazioni e le interrogazioni dello stesso deputato n. 3/00189 e n. 3/00190 del 1° agosto 1994, in cui, rispettivamente, si lamentavano i «metodi arbitrari e meramente inquisitori» adottati nel corso della inchiesta «Mani pulite», e l'«innegabile alto grado di inquinamento ambientale che la sta ormai caratterizzando», od anche quella n. 4/12830 del 3 agosto 1995 — prima firmataria on. Maiolo — in cui si faceva riferimento ai rapporti tra il dott. Di Pietro e l'avv. Lucibello in relazione all'acquisto da parte del secondo dell'autovettura consegnata al primo dalla MAA Assicurazioni, è configurabile soltanto una generica comune inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, ma non una sostanziale corrispondenza di significati.

Quanto alle analoghe iniziative adottate da altri parlamentari appartenenti allo stesso gruppo del deputato Sgarbi, la Corte ha già ripetutamente affermato che la verifica del nesso funzionale tra dichiarazioni rese *extra moenia* ed attività tipicamente parlamentari, nonché il controllo sulla sostanziale corrispondenza tra le prime e le seconde, devono essere effettuati con riferimento alla stessa persona, mentre «sono irrilevanti gli atti di altri parlamentari», poiché, se «è vero che le guarentigie previste dall'art. 68 Cost. sono poste a tutela delle istituzioni parlamentari nel loro complesso e non si risolvono in privilegi personali dei deputati e dei senatori», tuttavia da ciò non può trarsi la conseguenza che «esista una tale fungibilità tra i parlamentari iscritti allo stesso gruppo da produrre effetti giuridici sostanziali nel campo della loro responsabilità civile e penale per le opinioni espresse al di fuori delle Camere: l'art. 68, primo comma, Cost. non configura una sorta di insindacabilità di gruppo, per cui un atto o intervento parlamentare di un appartenente ad un gruppo fornirebbe copertura costituzionale per tutti gli altri iscritti al gruppo medesimo» (sentenze n. 452 e n. 331 del 2006).

In assenza di una sostanziale corrispondenza di significato tra opinioni espresse nell'esercizio di funzioni parlamentari e atti esterni, resta assorbita ogni indagine sulla sussistenza del legame temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna.

Le dichiarazioni rese dal deputato Sgarbi non rientrano, pertanto, nell'esercizio delle sue funzioni e non sono garantite dall'insindacabilità. Conseguentemente, l'impugnata delibera della Camera dei deputati ha violato l'art. 68, primo comma, della Costituzione, ledendo con ciò le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara che non spettava alla Camera dei deputati affermare che le dichiarazioni rese dal deputato Vittorio Sgarbi, oggetto del procedimento penale pendente davanti al Tribunale di Milano, sezione settima penale, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

Annulla, di conseguenza, la delibera di insindacabilità adottata dalla Camera dei deputati nella seduta del 4 febbraio 2004 (Doc. IV-quater, n. 86).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0367

N. **98**

Sentenza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi regionali - Trattazione separata, per ragioni di omogeneità di materia, di alcune questioni - Riserva di decisione sulle restanti.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Evocazione, quali parametri, delle norme statutarie e motivazione con riferimento al riparto costituzionale delle competenze - Riferibilità delle censure agli artt. 117, 118 e 119 Cost. in virtù della clausola di maggior favore prevista dalla legge costituzionale n. 3 del 2001.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Impugnazioni regionali - Mancata indicazione dei parametri costituzionali nelle delibere delle Giunte regionali - Ammissibilità dei ricorsi salvo che abbiano ad oggetto un'intera legge di contenuto eterogeneo.

Impugnazioni regionali - Censure introdotte *ex novo* nelle memorie depositate in prossimità dell'udienza - Inammissibilità.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Ricorsi regionali - Sopravvenute intese tra Stato e Regioni aventi causa nelle disposizioni impugnate - Richiesta di dichiarazione di cessazione della materia del contendere - Reiezione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 280.
– Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Subordinazione alla copertura da parte delle Regioni del residuo disavanzo posto a loro carico - Ricorso della Regione Veneto - Questione priva di motivazione - Inammissibilità.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 279.
– Costituzione artt. 3, 97, 117, 118 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Necessità di intese tra Stato e Regioni sul Piano sanitario 2006-2008 e sulle misure di contenimento dei tempi di attesa delle prestazioni sanitarie - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, finanziaria e amministrativa delle Regioni - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 280.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Necessità della stipula di un accordo tra Stato e Regioni con *deficit* particolarmente grave per l'adeguamento al piano sanitario 2006-2008 e il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa, finanziaria e amministrativa delle Regioni - Esclusione - Non fondatezza delle questioni.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 281.
– Costituzione, artt. 117, 118 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Subordinazione del finanziamento all'adozione di misure future - Ricorsi regionali - Denunciata irragionevolezza e lesione del principio di buon andamento del servizio sanitario - Censure non ridondanti in lesione delle competenze regionali - Inammissibilità della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 280.
– Costituzione, artt. 3 e 97.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Ritenuta preclusione di ogni rivendicazione futura su eventuali disavanzi derivanti da sottostima del fondo sanitario nazionale - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dell'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
– Costituzione, artt. 117 e 119.

Sanità pubblica - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamento integrativo statale per il ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003, 2004 - Condizioni per l'accesso delle Regioni - Intervenuta legiferazione statale non preceduta da verifica ed accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni - Ricorsi regionali - Denunciata violazione dei principi di buon andamento e leale collaborazione - Esclusione - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 280 e 281.
– Costituzione, artt. 97 e 120.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 1, commi da 279 a 281 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi delle Regioni Toscana, Veneto, Piemonte, Campania, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia notificati il 22, il 23, il 24 e il 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 28 febbraio e il 1º, il 3 e il 4 marzo 2006 ed iscritti ai nn. 28, 29, 35, 36, 38, 39 e 41 del registro ricorsi 2006.

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

Udito nell'udienza pubblica del 20 febbraio 2007 il giudice relatore Ugo De Siervo;

Uditi gli avvocati Fabio Lorenzoni per la Regione Toscana, Mario Bertolissi e Andrea Manzi per la Regione Veneto, Emiliano Amato per la Regione Piemonte, Vincenzo Cocozza per la Regione Campania, Giandomenico Falcon e Andrea Manzi per le Regioni Liguria e Emilia-Romagna, Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con tre separati ricorsi di analogo tenore, notificati il 27 febbraio 2006 e depositati i successivi 3 e 4 marzo 2006, le Regioni Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno impugnato in via principale, nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri, numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006), tra cui l'art. 1, commi 280 e 281, per violazione degli artt. 117, terzo comma (relativamente alla «tutela della salute»), 118 e 119 della Costituzione, nonché del principio di ragionevolezza. La Regione Friuli-Venezia Giulia fa riferimento anche agli artt. 5, n. 15 (*recte*: n. 16), 8, 48, 49 e 50 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Le ricorrenti premettono che l'art. 1, comma 279, della legge impugnata prevede il concorso dello Stato nel ripiano dei disavanzi del Servizio sanitario nazionale per gli anni 2002, 2003 e 2004, ma che l'erogazione degli importi da parte dello Stato è anzitutto «subordinata all'adozione, da parte delle Regioni, dei provvedimenti di copertura del residuo disavanzo posto a loro carico per i medesimi anni».

Inoltre l'art. 1, comma 280, subordina tale concorso anche al conseguimento, entro il 31 marzo 2006, dell'intesa sul Piano sanitario nazionale 2006-2008 in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8 del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, e, nel medesimo termine, di una seconda intesa tra Stato e Regioni, ai sensi dell'art. 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, che preveda la realizzazione da parte delle Regioni degli interventi previsti dal Piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa, tra cui particolari misure organizzative relative alle c.d. liste di attesa per le prestazioni sanitarie.

Un'ulteriore condizione viene poi posta alle Regioni che nel periodo 2001-2005 abbiano registrato un disavanzo medio pari o superiore al 5%, ovvero, nell'anno 2005, un incremento del disavanzo rispetto al 2001 non inferiore al 200%: in tali casi, si prevede (art. 1, comma 281) la stipula di un accordo tra la Regione interessata e i ministri della salute e dell'economia e delle finanze, per l'adeguamento alle indicazioni del Piano sanitario nazionale 2006-2008 e il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza.

Le condizioni poste da entrambi i commi sono, a parere delle ricorrenti, costituzionalmente illegittime.

In primo luogo, esse violerebbero la competenza legislativa concorrente e le attribuzioni amministrative della Regione in materia di «tutela della salute» (artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione), giacché istituirebbero un «collegamento necessario tra il finanziamento statale, resosi indispensabile in relazione ad attività di assistenza già prestata, e il consenso della Regione» sulle previsioni del Piano sanitario 2006-2008 e sulle misure organizzative concernenti le liste di attesa, con particolare riguardo alla destinazione di una quota minima di risorse da vincolare al contenimento dei tempi e alle modalità di realizzazione del centro unico di prenotazione (art. 1, comma 280, lettera *d*), alla attivazione di uno specifico flusso informativo per il monitoraggio delle liste di attesa (art. 1, comma 280, lettera *e*), alla competenza del comitato Stato-Regioni previsto dall'intesa del 23 marzo 2005 in punto di certificazione degli interventi attuativi del Piano di contenimento delle liste di attesa.

Così disponendo, il Legislatore statale avrebbe compresso l'autonomia regionale in modo illegittimo e irragionevole (art. 97 della Costituzione), posto che le intese e l'accordo previsti dalle norme impugnate solo all'apparenza sarebbero liberamente sottoscrivibili o rifiutabili, mentre nella realtà essi sarebbero imposti alla Regione «dalla urgente necessità di ottenere il contributo finanziario dello Stato».

Sarebbe in particolare lesiva del principio di ragionevolezza la previsione che l'accordo previsto dall'art. 1, comma 281, della legge impugnata, benché originato dal disavanzo passato, concerna l'adeguamento al Piano sanitario per gli anni a venire.

In secondo luogo, ponendo condizioni che non attengono direttamente alle cause del disavanzo finanziario e che quindi non incidono «sulle fonti di entrata o sui livelli delle prestazioni», le norme impugnate si porrebbero altresì in contrasto con l'art. 119, quarto comma, della Costituzione, per il quale alla Regione spetta il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche attribuitele.

2. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 2006 e depositato il 3 marzo 2006 anche la Regione Piemonte ha impugnato, tra l'altro, gli stessi commi 280 e 281 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, per contrasto con gli artt. 97, 119 e 120 della Costituzione.

La ricorrente sostiene, anzitutto, che misure legislative concernenti la disciplina del finanziamento del servizio sanitario «dovrebbero necessariamente essere oggetto di preventiva verifica ed accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni».

Inoltre, sarebbe costituzionalmente illegittimo vincolare il ripiano finanziario di un disavanzo pregresso a «future determinazioni» tra Stato e Regioni, che ne verrebbero per ciò stesso unilateralmente condizionate.

3. — A propria volta la Regione Toscana, con ricorso notificato il 2 marzo 2006 e depositato il 28 febbraio 2006, ha, tra l'altro, proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 280 e 281, della legge n. 266 del 2005, in relazione agli artt. 117, terzo comma («tutela della salute») e 119 della Costituzione.

La ricorrente premette che il disavanzo finanziario nel settore sanitario non sarebbe dipeso da «cattiva gestione», ma «dalla sottostima del fondo sanitario nazionale e dall'inattuazione del federalismo fiscale».

Ciò detto, le norme impugnate avrebbero illegittimamente subordinato la disponibilità del ripiano finanziario dello Stato all'assunzione di «futuri obblighi», privi di collegamento con le cause del disavanzo, e nel contempo

avrebbe chiuso «ogni rivendicazione futura su eventuali disavanzi sorti negli anni passati, dei quali dovrà farsi carico la Regione», le cui competenze in materia di tutela della salute e la cui autonomia finanziaria sarebbero così state lese.

4. — Con ricorso notificato il 23 febbraio 2006 e depositato il 1º marzo 2006 anche la Regione Veneto ha, tra l'altro, impugnato l'art. 1, commi 279 e 280, della legge n. 266 del 2005, per contrasto con gli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione.

La ricorrente osserva che le norme impugnate «appaiono viziate da intrinseca irragionevolezza, in quanto subordinano il ripiano del disavanzo da parte dello Stato ad attività delle Regioni, che non presentano profili di connessione con il ripianamento stesso»: tale irragionevolezza ridonderebbe nella lesione della «autonomia regionale» tutelata dagli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

5. — Anche la Regione Campania, con ricorso notificato il 27 marzo 2006 e depositato il 3 marzo 2006 ha, tra l'altro, impugnato l'art. 1, comma 280, della legge n. 266 del 2005, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione.

Secondo la ricorrente, tale norma, nel legare il ripiano di disavanzi pregressi a «futuri obblighi» della Regione e nel precludere «alle Regioni ogni possibile rivendicazione futura per gli eventuali disavanzi», lederebbe l'autonomia finanziaria regionale.

6. — Si è costituito in tutti i giudizi il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con memorie di analogo tenore (salvo che nel giudizio promosso dalla Regione Campania, ove l'Avvocatura si è riservata di «argomentare [...] dopo che sarà raggiunta l'intesa prevista dal comma 280» impugnato).

Dopo avere eccepito l'inammissibilità delle censure svolte dalle Regioni Liguria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte e Veneto in relazione al principio di ragionevolezza e agli artt. 3 e 97 della Costituzione, l'Avvocatura osserva che il solo parametro idoneo sarebbe costituito dal riparto costituzionale delle competenze: in particolare, le norme impugnate verterebbero nella materia della «tutela della salute», fissando obiettivi di programmazione sanitaria e di contenimento della spesa di certa spettanza statale, anche alla luce del carattere «incentivante» del finanziamento dello Stato, già affermato da questa Corte (sentenza n. 36 del 2005). Pertanto i ricorsi dovrebbero essere respinti.

7. — Nell'imminenza dell'udienza pubblica, le ricorrenti (con l'eccezione della Regione Piemonte) hanno depositato memorie.

Le Regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia e Liguria replicano, anzitutto, all'eccezione dell'Avvocatura dello Stato circa l'inammissibilità delle censure basate sugli artt. 3 e 97 della Costituzione, richiamando la giurisprudenza di questa Corte, secondo cui i ricorsi regionali in via principale possono fondarsi su «parametri esterni al Titolo V, qualora la violazione di essi si traduca in lesione delle competenze costituzionalmente garantite».

Tali ricorrenti ritengono altresì inconferenti i richiami operati dall'Avvocatura dello Stato alle sentenze n. 36 del 2005 e n. 329 del 2003 di questa Corte.

In particolare, la sentenza n. 36 del 2005 si sarebbe limitata a ritenere costituzionalmente non illegittime le condizioni poste alle Regioni per accedere al finanziamento statale, in ragione del carattere «incentivante» che esso poteva esercitare, mentre le norme impugnate, venendo a coprire un disavanzo già formatosi, avrebbero il solo scopo di «imporre il consenso regionale» su atti di intesa «che non perseguono specifici obiettivi di contenimento della spesa», per di più tramite norme dettagliate.

Le ricorrenti sostengono infine di godere di «autonomia piena (art. 117, comma quarto, della Costituzione)» «in materia di organizzazione sanitaria», autonomia che le norme censurate verrebbero a ledere.

La Regione Veneto, nel ribadire le argomentazioni e le conclusioni già formulate nel ricorso, aggiunge che sarebbe «irragionevole e irrazionale» la previsione del comma 280 impugnato, relativa al riparto del finanziamento statale tra le Regioni «sulla base del numero dei residenti», così ignorando «i costi effettivi dell'assistenza sanitaria», e che le proprie doglianze sono fondate anche sulla pretesa lesione del principio di leale cooperazione «desumibile dall'art. 5 della Costituzione e dall'art. 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001» (Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione).

A propria volta, la Regione Toscana insiste per l'accoglimento del ricorso, riproducendo le censure già svolte nel ricorso.

Infine, la Regione Campania, dando atto che entrambe le intese previste dall'impugnato comma 280 sono state raggiunte in data 28 marzo 2006, chiede che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

8. — In prossimità dell'udienza anche l'Avvocatura dello Stato ha depositato memorie: in particolare, nei giudizi promossi dalle Regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Piemonte e Toscana, mediante analoghe argomentazioni, ha insistito sulle conclusioni già formulate.

L'Avvocatura, ripercorrendo le tappe degli accordi raggiunti tra Stato e Regioni sui livelli della spesa sanitaria ed il parallelo evolversi della legislazione, mette in particolare evidenza che già l'art. 83 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2001), seguito all'accordo fra Stato e Regioni del 3 agosto 2000, ha posto a carico delle Regioni la copertura degli eventuali disavanzi di gestione.

Dopo gli accordi fra Stato, Regioni e Province autonome del 22 marzo 2001 e dell'8 agosto 2001, «trasfusi» nel decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347 (Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), convertito con modificazioni dalla legge 16 novembre 2001, n. 405, tale principio è stato ribadito e si è altresì stabilito che i livelli essenziali di assistenza fossero definiti con d.P.C.m. «d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome» (art. 6).

Tali livelli sono stati individuati con l'accordo del 22 novembre 2001 e adottati con il d.P.C.m. del 29 novembre 2001.

In tale contesto (rafforzato dall'intesa del 23 marzo 2005, in attuazione dell'art. 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2005», relativa ad adempimenti a carico delle Regioni per accedere al maggior finanziamento per gli anni 2005, 2006 e 2007), le norme impugnate non sarebbero affatto irragionevoli, ma, a fronte della violazione da parte delle Regioni degli impegni di spesa assunti, si limiterebbero a sottoporre l'ulteriore «concorso straordinario» dello Stato a condizioni «dirette alla realizzazione degli equilibri finanziari del settore».

Le norme censurate, cui hanno fatto seguito le due intese previste dal comma 280, nell'ottica di una «codeterminazione paritaria» del contenuto del Piano sanitario nazionale e di una «codecisione paritaria» quanto al contenimento dei tempi di attesa, avrebbero perciò lo scopo di «assicurare il rispetto degli accordi intervenuti, che legano interventi finanziari a standard di assistenza uniformi», così sottraendosi ad ogni censura svolta.

Viceversa, nel giudizio promosso con il ricorso della Regione Campania, l'Avvocatura dello Stato ha depositato memoria senza svolgere alcuna considerazione in ordine all'impugnato comma 280.

Considerato in diritto

1. — Le Regioni Toscana, Veneto, Piemonte, Campania, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia (reg. ric. nn. 28, 29, 35, 36, 38, 39 e 41 del 2006) hanno impugnato numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006), fra cui, l'art. 1, commi 279, 280 e 281.

In particolare, le Regioni Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno impugnato i commi 280 e 281 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, per violazione degli artt. 97, 117, terzo comma (relativamente alla «tutela della salute»), 118 e 119 della Costituzione, nonché del principio di ragionevolezza. La Regione Friuli-Venezia Giulia evoca a parametro anche agli artt. 5, n. 15 (*recte:* n. 16), 8, 48, 49 e 50 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Il legislatore statale avrebbe violato la autonomia legislativa ed amministrativa delle Regioni in materia di «tutela della salute», istituendo un collegamento necessario fra il finanziamento statale a riduzione del *deficit* nel settore sanitario ed il consenso della Regione sulle previsioni del Piano sanitario 2006-2008 e sulle misure organizzative concernenti le liste di attesa, incluse nel Piano nazionale di contenimento delle stesse.

Inoltre, sarebbe irragionevole che tali intese e l'accordo previsto dall'art. 1 del comma 281 della legge impugnata, benché originato dal disavanzo passato, concernano misure destinate a produrre effetti per gli anni a venire.

Infine, ponendosi condizioni che non attengono direttamente alle cause del disavanzo finanziario, le norme impugnate si porrebbero altresì in contrasto con l'art. 119, quarto comma, della Costituzione, per il quale alle Regioni spetta il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche loro attribuite.

La Regione Piemonte ha impugnato gli stessi commi 280 e 281 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, peraltro per contrasto con gli artt. 97, 119 e 120 della Costituzione.

La ricorrente sostiene, anzitutto, che misure legislative concernenti la disciplina del finanziamento del servizio sanitario «dovrebbero necessariamente essere oggetto di preventiva verifica ed accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni». Inoltre, sarebbe costituzionalmente illegittimo vincolare il ripiano finanziario di un disavanzo pregresso a «future determinazioni» tra Stato e Regioni.

La Regione Toscana ha impugnato gli stessi commi 280 e 281, in relazione agli artt. 117, terzo comma («tutela della salute») e 119 della Costituzione. In particolare, la ricorrente afferma che il disavanzo finanziario nel settore sanitario sarebbe stato originato «dalla sottostima del fondo sanitario nazionale e dall'inattuazione del federalismo fiscale».

Le norme impugnate avrebbero illegittimamente subordinato la disponibilità del ripiano finanziario dello Stato all'assunzione di «futuri obblighi», privi di collegamento con le cause del disavanzo. Al tempo stesso, si impedirebbe «ogni rivendicazione futura su eventuali disavanzi sorti negli anni passati, dei quali dovrà farsi carico la Regione».

La Regione Veneto ha, invece, impugnato i commi 279 e 280 dell'art. 1, per contrasto con gli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione.

In particolare, la ricorrente osserva che le norme impugnate «appaiono viziate da intrinseca irragionevolezza, in quanto subordinano il ripiano del disavanzo da parte dello Stato ad attività delle Regioni, che non presentano profili di connessione con il ripianamento stesso»: tale irragionevolezza ridonderebbe nella lesione della «autonomia regionale» tutelata dagli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione.

La Regione Campania ha, infine, impugnato l'art. 1, comma 280, della legge n. 266 del 2005, in relazione agli artt. 117 e 119 della Costituzione. In particolare, secondo la ricorrente, tale norma, nel legare il ripiano di disavanzi pregressi a «futuri obblighi» della Regione e nel precludere «alle Regioni ogni possibile rivendicazione futura per gli eventuali disavanzi», lederebbe l'autonomia finanziaria regionale.

2. — Per ragioni di omogeneità di materia, le questioni di costituzionalità indicate debbono essere trattate separatamente dalle altre, sollevate con i medesimi ricorsi, oggetto di distinte decisioni.

Considerata la sostanziale analogia delle questioni relative ai commi 279, 280 e 281 dell'art. 1 della legge impugnata, i giudizi promossi dalle Regioni ricorrenti, per questa parte, possono essere riuniti per essere decisi con un'unica sentenza.

3. — Anzitutto, occorre decidere alcune questioni preliminari al merito.

3.1. — La Regione Friuli-Venezia Giulia indica nel ricorso come parametri del giudizio anzitutto le proprie competenze legislative in materia di «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera» (art. 5, n. 16 dello Statuto) e le corrispondenti funzioni amministrative (art. 8 dello Statuto), nonché le norme statutarie relative all'autonomia finanziaria (artt. 48, 49 e 50 dello Statuto). Al tempo stesso, peraltro, tutto il ricorso è motivato con riguardo alla materia «tutela della salute» e alle relative funzioni amministrative (benché gli artt. 117 e 118 Cost. non siano espressamente richiamati, salvo che nella memoria conclusiva), nonché al principio di autonomia finanziaria, espressamente riferito all'art. 119 Cost.

Questa Corte ha già avuto occasione di affermare nella sentenza n. 134 del 2006, con specifico riferimento a questa Regione, che, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la competenza di cui all'art. 117, terzo comma, Cost. in tema di tutela della salute, è più favorevole rispetto a quanto previsto nello statuto di questa Regione in materia di «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera». Ciò determina che possano essere individuati come parametri comuni per tutte le Regioni ricorrenti l'art. 117, terzo comma, e l'art. 118 della Costituzione, nonché il principio costituzionale di autonomia finanziaria di cui all'art. 119.

3.2. — Le delibere con cui le Giunte regionali dell'Emilia-Romagna e del Piemonte hanno autorizzato la proposizione dei rispettivi ricorsi non indicano gli specifici parametri costituzionali che si asseriscono lesi dalle disposizioni impugnate, ma accennano solo genericamente alla lesione delle competenze costituzionali delle medesime Regioni.

Ciò non costituisce, tuttavia, ragione di inammissibilità dei ricorsi in questione.

Questa Corte, infatti, ha avuto occasione di affermare nella sentenza n. 533 del 2002 che l'organo politico promotore del ricorso in via principale ha il solo onere di indicare le norme che intende impugnare, mentre i motivi di censura e i conseguenti parametri costituzionali ben possono essere rimessi all'autonoma iniziativa della difesa tecnica. Le successive sentenze n. 216 del 2006 e n. 50 del 2005 non hanno contraddetto questo principio, ma hanno dichiarato l'inammissibilità di ricorsi promossi sulla base di delibere analoghe a quelle qui in esame, i quali, tuttavia, erano riferiti ad intere leggi dal contenuto non omogeneo: infatti, in questi casi si rivela senz'altro necessaria la indicazione, nella delibera dell'organo politico, quanto meno di una sintetica motivazione anche relativamente agli specifici parametri che si assumono violati, dal momento che solo attraverso siffatta motivazione è possibile ricostruire quali specifiche norme l'organo consiliare abbia inteso effettivamente censurare, tra le molte che compongono, senza omogeneità, l'intero testo normativo oggetto dell'impugnazione.

3.3. — Nelle memorie depositate in prossimità dell'udienza alcune Regioni ricorrenti hanno introdotto nuove censure, da ritenersi senz'altro inammissibili per costante giurisprudenza di questa Corte, in quanto non contenute nei ricorsi originari.

In particolare, le Regioni Emilia-Romagna, Liguria e Friuli-Venezia Giulia si sono riferite all'art. 117, quarto comma, della Costituzione in materia di «organizzazione sanitaria», così affermando che la disciplina contenuta nelle disposizioni impugnate dovrebbe ritenersi afferente alla potestà legislativa residuale delle Regioni, mentre nei ricorsi le medesime ricorrenti avevano indicato, a sostegno della doglianza relativa alla asserita violazione delle loro competenze legislative, il solo terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, in punto di tutela della salute.

A sua volta, la Regione Veneto ha contestato solo nella memoria conclusiva la previsione, contenuta nel comma 280, secondo cui l'accesso al concorso statale è da ripartirsi tra le Regioni «sulla base del numero dei residenti». Del pari del tutto nuova è la denuncia, da parte di tale ultima ricorrente, di violazione del principio di leale cooperazione, basata sull'art. 5 della Costituzione e sull'art. 11 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

3.4. — Nelle more del giudizio, sono state raggiunte entrambe le intese previste dall'impugnato comma 280: il d.P.R. 7 aprile 2006 (Approvazione del Piano sanitario nazionale 2006-2008) è stato preceduto dall'intesa intervenuta nell'ambito della Conferenza unificata del 28 marzo 2006; lo stesso 28 marzo 2006 è stato adottato il Provvedimento n. 2555 (Intesa, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano sul piano nazionale di contenimento dei tempi di attesa per il triennio 2006-2008, di cui all'art. 1, comma 280, della legge 23 dicembre 2005, n. 266).

La sola Regione Campania ha richiesto che venga pertanto dichiarata la cessazione della materia del contendere.

La richiesta non può essere accolta, dal momento che in base alla giurisprudenza di questa Corte la cessazione della materia del contendere riguarda le ipotesi in cui le norme impugnate non abbiano avuto e non possano avere più applicazione (sentenza n. 53 del 2000; analogamente, fra le più recenti, sentenze n. 370 e n. 216 del 2006), e non l'ipotesi inversa in cui esse abbiano già trovato applicazione, quando un'eventuale pronuncia di accoglimento della Corte potrebbe reintegrare l'ordine costituzionale asseritamente violato (sentenza n. 345 del 2004): nel caso di specie, le intese raggiunte trovano la propria causa proprio nelle norme impugnate, di modo che non si può escludere un effetto su di esse conseguente ad un eventuale accoglimento delle questioni proposte.

La stessa adesione spontanea alle intese da parte delle Regioni ricorrenti non incide sulla perdurante attualità dell'interesse al ricorso, poiché nel giudizio in via principale non trova applicazione l'istituto della acquiescenza (fra le molte, si vedano le sentenze n. 74 del 2001, n. 20 del 2000, n. 382 del 1999).

3.5. — L'impugnazione dell'art. 1, comma 279, della legge n. 266 del 2005, svolta dalla sola Regione Veneto, è inammissibile per difetto di motivazione (tra le molte, sentenze n. 20 del 2006 e n. 335 del 2005).

La sola censura che il ricorso articola, esprimendo la doglianza che il contributo finanziario dello Stato sia «subordinato ad attività della Regione che non presentano profili di connessione con il ripianamento stesso», può infatti logicamente investire il solo comma 280 della disposizione impugnata, giacché il comma 279 prevede, invece, che la Regione provveda alla copertura del «residuo disavanzo».

Né si vede quale interesse la ricorrente avrebbe ad impugnare l'intero comma 279, e non questa ultima previsione soltanto, da esso recata, posto che tale norma è la fonte attributiva del concorso finanziario dello Stato, cui la ricorrente ambisce, seppure in difetto di ulteriori condizioni.

4. — Per risolvere nel merito le questioni proposte, è opportuno richiamare il vigente quadro normativo concernente il finanziamento delle Regioni nell'ambito del servizio sanitario.

La soppressione del fondo sanitario nazionale ad opera dell'art. 1, comma 1 lettera *d)*, del d.lgs 18 febbraio 2000, n. 56 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'art. 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133) ha avuto allora compensazione tramite la previsione di una serie di compartecipazioni regionali a tributi statali e la istituzione di un apposito fondo perequativo nazionale.

Successivamente, l'art. 83 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2001) ha previsto, al comma 4, che «le singole Regioni [...] sono tenute a provvedere alla copertura degli eventuali disavanzi di gestione, attivando nella misura necessaria l'autonomia impositiva con le procedure e modalità di cui ai commi 5, 6 e 7». Queste ultime norme procedimentali sono state immediatamente modificate (come ha rilevato anche questa Corte nella sentenza n. 334 del 2003) ad opera del decreto-legge 18 settembre 2001, n. 347 (Interventi urgenti in materia di spesa sanitaria), convertito, con modificazioni, nella legge 16 novembre 2001, n. 405, espressamente recependo l'accordo dell'8 agosto 2001 fra Stato e Regioni relativo al tetto delle spese per l'assistenza sanitaria (Accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano recante integrazioni e modifiche agli accordi sanciti il 3 agosto 2000 ed il 22 marzo 2001).

Il decreto-legge n. 347 del 2001 — per ciò che concerne il presente giudizio — ha da un lato (art. 1, comma 1) recepito il tetto della spesa per l'assistenza sanitaria per gli anni 2002, 2003 e 2004 «nei termini stabiliti dall'accordo Stato-Regioni sancito l'8 agosto 2001», e dall'altro lato (art. 4, comma 3) ribadito che deficit che superino le entrate derivanti dal riparto del finanziamento statale previsto per quell'anno, debbano essere coperti dalle Regioni, mediante «misure di compartecipazione alla spesa sanitaria, ivi inclusa l'introduzione di forme di corresponsabilizzazione dei principali soggetti che concorrono alla determinazione della spesa», «variazioni dell'aliquota dell'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche o altre misure fiscali previste nella normativa vigente», «altre misure idonee a contenere la spesa, ivi inclusa l'adozione di interventi sui meccanismi di distribuzione dei farmaci».

L'art. 40 della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2002), ha aggiunto che, in caso di inosservanza delle misure organizzative previste al punto 19 dall'accordo dell'8 agosto 2001, il livello di finanziamento dello Stato si sarebbe ridotto in danno delle Regioni inadempienti e l'art. 4 del decreto-legge 15 aprile 2002, n. 63 (Disposizioni finanziarie e fiscali urgenti in materia di riscossione, razionalizzazione del sistema di formazione del costo dei prodotti farmaceutici, adempimenti ed adeguamenti comunitari, cartolarizzazioni, valorizzazione del patrimonio e finanziamento delle infrastrutture), ha esteso tale previsione anche agli anni 2002, 2003 e 2004.

La legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2003), all'art. 29, comma 2, ha espressamente confermato le disposizioni di cui all'art. 1, commi 1, 2 e 3, del decreto-legge n. 347 del 2001, e all'art. 52, comma 4, ha incluso, ai fini dell'accesso al finanziamento statale previsto dall'accordo dell'8 agosto 2001 e dal decreto-legge n. 347 del 2001, ulteriori «adempimenti» a carico delle Regioni, tra cui l'adozione di misure volte a contenere le liste di attesa.

Questa Corte, investita della questione di costituzionalità di quest'ultima disposizione, con la sentenza n. 36 del 2005 ha ritenuto costituzionalmente ammissibile che il Legislatore statale subordinasse il proprio finanziamento a siffatte misure, tenendo conto «del complessivo quadro normativo e delle relazioni fra Stato e Regioni ai fini del contenimento della spesa sanitaria e degli oneri a carico del servizio sanitario nazionale», nella perdurante assenza di una organica attuazione dell'art. 119 Cost.

Ciò mentre, peraltro, alcune entrate regionali venivano temporaneamente ridotte: l'art. 3, comma 1, lettera *a)*, della stessa legge n. 289 del 2002 sospende gli effetti di eventuali aumenti delle addizionali IRPEF e delle maggiorazioni IRAP e l'art. 2, comma 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2003), proroga questa sospensione al 31 dicembre 2004. Solo con l'art. 1, comma 175, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2004), queste addizionali sono state sbloccate, esclusivamente in relazione alla spesa sanitaria, divenendo persino automatiche ed obbligatorie in caso di ulteriore sfondamento dei livelli previsti di spesa (art. 1, comma 174).

In questo stesso contesto di recupero delle entrate regionali, l'art. 1, comma 164, della legge n. 311 del 2004 non solo fissa i nuovi tetti di spesa per il triennio 2005-2007, ma prevede anche, «in deroga al decreto-legge n. 347 del 2001», lo stanziamento di ulteriori fondi statali per ripianare il disavanzo degli anni 2001, 2002 e 2003,

peraltro subordinando espressamente (al comma 173) l'accesso a questi finanziamenti alla stipula di un'apposita intesa fra Stato e Regioni «che contempli, ai fini del contenimento della dinamica dei costi» tutta una serie di adempimenti sul piano organizzativo e finanziario (intesa in effetti conseguita il 23 marzo 2005: «Intesa ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in attuazione dell'art. 1, comma 173, della l. 30 dicembre 2004, n. 311»; fra le disposizioni di questo atto si ribadisce l'obbligo delle Regioni di garantire l'equilibrio economico finanziario del servizio sanitario regionale).

Infine, l'art. 1, commi 279, 280 e 281, della legge finanziaria per l'anno 2006, e cioè le disposizioni oggetto del presente giudizio, apportano ulteriori deroghe all'obbligo delle Regioni di provvedere alla copertura integrale dei disavanzi della gestione sanitaria a livello regionale, secondo quanto previsto dall'art. 4, comma 3, del decreto-legge n. 347 del 2001, stanziando nuovi fondi statali per contribuire al ripiano dei deficit 2002, 2003 e 2004 del servizio sanitario nelle diverse Regioni, ma subordinandone l'erogazione alle condizioni che hanno originato le attuali impugnative regionali.

Può essere significativo ricordare che tutta la materia del finanziamento del Servizio sanitario nazionale (ivi compreso il problema del ripiano dei deficit) è stata, ancora una volta modificata, in alcune parti (ma sempre con le medesime caratteristiche di fondo), successivamente alle impugnative che hanno originato il presente giudizio, dall'art. 1, commi 144, 796, 797, 798, 799, 805, 806, 807, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2007).

5. — Pur in una situazione di perdurante inattuazione dell'art. 119 della Costituzione (come questa Corte ha più volte rilevato: si vedano, fra le altre, le sentenze n. 222 del 2005, n. 37 del 2004 e n. 370 del 2003), la vigente legislazione di finanziamento del servizio sanitario nazionale trova origine in una serie di accordi fra Stato e Regioni, che spesso ne hanno anche successivamente sviluppato ed integrato la normativa, quantificando anche i corrispondenti livelli di spesa. La stessa offerta «minimale» di servizi sanitari non è unilateralmente imposta dallo Stato, ma viene concordata per taluni aspetti con le Regioni in sede di determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) (secondo quanto questa stessa Corte, con le sentenze n. 134 del 2006 e n. 88 del 2003, ha ritenuto costituzionalmente necessitato).

Pertanto non si può attribuire esclusivamente allo Stato la causa del deficit del servizio sanitario, giacché, in larga misura, sia le prestazioni che le Regioni sono tenute a garantire in modo uniforme sul territorio nazionale, sia il corrispondente livello di finanziamento sono oggetto di concertazione tra lo Stato e le Regioni stesse.

Ciò tanto più in quanto le Regioni hanno riacquisito, per effetto del già ricordato art. 1, comma 175, della legge n. 311 del 2004, l'integrale disponibilità delle misure configurate dall'art. 4 del decreto-legge n. 347 del 2001, anche al fine di sanare i «disavanzi di gestione accertati o stimati nel settore sanitario».

D'altra parte, questa Corte ha già osservato, nella sentenza n. 36 del 2005, che gli eventuali conflitti che sorgano in questa materia vanno valutati «nel quadro della competenza legislativa regionale concorrente in materia di tutela della salute [...] e specialmente nell'ambito di quegli obiettivi di finanza pubblica e di contenimento della spesa, al cui rispetto sono tenute Regioni e Province autonome, ai sensi di una lunga serie di disposizioni di carattere legislativo e pattizio tra Stato e Regioni, le quali stabiliscono progressivi «adeguamenti» del concorso statale nel finanziamento della spesa sanitaria a fronte della realizzazione da parte delle Regioni di determinati impegni di razionalizzazione nel settore in oggetto».

Nell'ambito di questa legislazione, giova ribadire che l'art. 4, comma 3, del decreto-legge n. 347 del 2001 prevede che «gli eventuali disavanzi di gestione accertati o stimati [...] sono coperti dalle Regioni» e disciplina anche come le Regioni possano coprirli.

Le ricorrenti sostengono che il comma 280, nel subordinare il ripiano del disavanzo al raggiungimento dell'intesa sul Piano sanitario 2006-2008 e alla stipula di una particolare intesa fra Stato e Regioni sull'adozione di misure di contenimento dei tempi di attesa delle prestazioni sanitarie, violerebbero l'autonomia legislativa in materia di tutela della salute e l'autonomia finanziaria delle Regioni (le Regioni Liguria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia e Veneto si riferiscono anche alle corrispondenti funzioni amministrative in materia di tutela della salute, mentre la Regione Piemonte evoca soltanto l'art. 119 della Costituzione).

Cinque Regioni ricorrenti (Liguria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Piemonte, Toscana) sostengono analogamente che il comma 281, nel subordinare l'accesso al finanziamento statale per le Regioni che abbiano un deficit particolarmente grave alla stipula di un apposito accordo «per l'adeguamento alle indicazioni del Piano sanitario nazionale 2006-2008 e il perseguimento dell'equilibrio economico nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza», violerebbe anch'esso l'autonomia legislativa e finanziaria delle Regioni.

In entrambi i casi, infatti, lo Stato, autore della legislazione sanitaria e responsabile della mancata attuazione dell'art. 119 della Costituzione, per rimediare in parte all'insufficienza del finanziamento nel settore, imporrebbe alle Regioni l'accettazione di una serie di vincoli ulteriori in materie di loro competenza.

Con riguardo alla Regione Friuli-Venezia Giulia, come si è già chiarito nel paragrafo 3.1, unitamente al principio costituzionale di autonomia finanziaria (motivato sulla base del solo art. 119, quarto comma, della Costituzione), vengono in considerazione le competenze in materia di «tutela della salute», ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione e dell'art. 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, in quanto più ampie rispetto alle prerogative statutarie in materia di «igiene e sanità, assistenza sanitaria ed ospedaliera» (sentenza n. 134 del 2006).

Le censure non sono fondate.

Sulla base delle premesse sopra svolte, lo speciale contributo finanziario dello Stato, (in deroga al precedente obbligo espressamente previsto dalla legislazione sul finanziamento del Servizio sanitario nazionale che siano le Regioni a coprire gli eventuali deficit del servizio sanitario regionale) ben può essere subordinato a particolari condizioni finalizzate a conseguire un migliore o più efficiente funzionamento del complessivo servizio sanitario, tale da riservare in ogni caso alle Regioni un adeguato spazio di esercizio delle proprie competenze nella materia della tutela della salute.

Né può in alcun modo assumere rilievo il fatto che, mentre il contributo si riferisce ad un deficit pregresso, le condizioni siano imposte per il futuro, dal momento che (al di là del fatto che non si potrebbe fare altrimenti), con esse si persegue l'obiettivo di rendere il servizio sanitario più efficiente (permanendo pertanto il carattere «incentivante» del finanziamento, già sottolineato dalla sentenza n. 36 del 2005).

Né può sottovalutarsi, altresì, che il parziale ripianamento del deficit da parte dello Stato permette che le risorse regionali, altrimenti destinate a coprire tale deficit, possano essere utilizzate autonomamente dalla Regione interessata per il miglioramento del proprio servizio sanitario.

La scelta delle Regioni di aderire alle intese ed agli accordi di cui ai commi 280 e 281 non può neppure ritenersi coartata, dal momento che le Regioni potrebbero pur sempre scegliere di non addivenire alle intese in questione, facendo fronte al deficit con i propri strumenti finanziari ed organizzativi.

D'altra parte, lo Stato, nel corso delle trattative finalizzate al conseguimento delle intese e degli accordi con le Regioni, è pur sempre vincolato anche dal principio di leale cooperazione, che non consente ad esso di valersi delle norme impugnate quale meccanismo di indebita pressione sulle Regioni, per imporre loro unilateralmente specifiche condizioni di attuazione delle finalità determinate dalla legislazione.

6. — Le Regioni Liguria, Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Veneto ritengono che sarebbe in ogni caso manifestamente irragionevole e contrario al buon andamento del servizio sanitario (artt. 3 e 97 della Costituzione) istituire un collegamento tra il ripiano di un disavanzo finanziario già verificatosi e l'adozione di misure che avranno efficacia in futuro, estranee alle cause del disavanzo.

Dal momento che si è appena escluso che le norme impugnate incidano in termini riduttivi sulla sfera delle competenze costituzionalmente protette delle Regioni, la censura è inammissibile: questa Corte ha infatti costantemente affermato che le Regioni «possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza legislativa soltanto se esso si risolva in una esclusione o limitazione dei poteri regionali, senza che possano aver rilievo denunce di illogicità o di violazione di principi costituzionali che non ridondino in lesione delle sfere di competenza regionale» (sentenza. n. 116 del 2006; fra le molte, analogamente, sentenze n. 383 e n. 50 del 2005; n. 287 del 2004).

7. — Le Regioni Toscana e Campania impugnano il comma 280 e (quanto alla sola Toscana) il comma 281 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, alla luce degli artt. 117 e 119 della Costituzione, sostenendo che essi precluderebbero «ogni rivendicazione futura su eventuali disavanzi (sorti negli anni passati per la sottostima del fondo sanitario nazionale e per assicurare i LEA)».

La doglianza, pur non molto perspicua, appare risolversi nella contestazione del fatto che lo Stato possa limitare il proprio contributo di copertura dei deficit alla misura indicata, senza considerare tutti gli effetti prodotti da precedenti sottostime del fondo sanitario nazionale e dai vincoli di spesa delle Regioni. Anche volendosi prescindere dal fatto che la censura avrebbe dovuto essere rivolta anzitutto contro il comma 279, che prevede solo un parziale contributo statale ma che le due ricorrenti non impugnano, nel merito è sufficiente richiamare le considerazioni sopra svolte circa il ruolo riconosciuto anche alle Regioni nella elaborazione ed attuazione della legislazione di finanziamento del servizio sanitario nazionale e circa il conseguente difetto di un obbligo costituzionale dello Stato di ripianare integralmente il deficit pregresso, per concludere nel senso dell'infondatezza della censura.

8. — La Regione Piemonte contesta che lo Stato possa legiferare sul finanziamento del servizio sanitario senza una «preventiva verifica ed accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni», dal momento che si opererebbe in un'area normativa caratterizzata da molteplici strumenti di leale collaborazione.

A prescindere dal rilievo per cui i parametri evocati a sostegno della doglianza (artt. 97 e 120 della Costituzione) appaiono del tutto inconferenti, la censura non è fondata, conformemente alla costante giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale le procedure di leale cooperazione possono applicarsi ai procedimenti legislativi «solo in quanto l'osservanza delle stesse sia imposta, direttamente od indirettamente, dalla Costituzione» (tra le molte, sentenze n. 196 del 2004 e n. 437 del 2001).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata ogni decisione sulle restanti questioni di legittimità costituzionale della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. Legge finanziaria 2006), sollevate dalle Regioni Toscana, Veneto, Piemonte, Campania, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi, relativamente all'art. 1, commi 279, 280, 281;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 279, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sollevata dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 3, 97, 117, 118 e 119 della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 280, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sollevata dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché dalle Regioni Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, in riferimento all'art. 97 della Costituzione e al principio di ragionevolezza, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 280, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sollevate dalla Regione Veneto, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché dalle Regioni Liguria ed Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 della Costituzione, nonché dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, previa applicazione dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché dalla Regione Toscana, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, nonché dalla Regione Campania, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, nonché dalla Regione Piemonte, in riferimento agli artt. 97, 119 e 120 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 281, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, sollevate dalle Regioni Liguria ed Emilia-Romagna, in riferimento agli artt. 117, 118, 119 della Costituzione, nonché dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, previa applicazione dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, in riferimento agli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione, nonché dalla Regione Toscana, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione, nonché dalla Regione Piemonte, in riferimento agli artt. 97, 119 e 120 della Costituzione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: DE SIERVO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0368

N. **99**

Ordinanza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Ordinamento penitenziario - Esecuzione della pena detentiva - Sospensione condizionata - Preclusione per i condannati che abbiano subito la revoca di una misura alternativa - Mancata previsione - Denunciata irragionevolezza e violazione del principio della funzione rieducativa della pena - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di altra disposizione della medesima legge - Necessità di una nuova valutazione della rilevanza della questione - Restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

– Legge 1º agosto 2003, n. 207, art. 1, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), promossi con ordinanze del 16 dicembre 2005 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, dell'8 febbraio, del 6 marzo (n. 3 ordinanze), del 10 aprile e del 15 marzo 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Foggia, del 18 aprile (n. 2 ordinanze) 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Bari, del 3 aprile 2006 dal Tribunale di sorveglianza di Bari, del 4 (n. 2 ordinanze) e del-l'11 maggio 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Foggia, del 18 febbraio 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Bari, del 15 maggio 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Foggia, del 22 giugno 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Bari e del 31 marzo 2006 dal Magistrato di sorveglianza di Firenze rispettivamente iscritte ai nn. 224, da 231 a 234, da 241 a 245, da 347 a 349, 375, 414, 450 e 551 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 29, 39, 41, 42, nell'edizione straordinaria del 2 novembre 2006 ed al n. 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 febbraio 2007 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con le ordinanze indicate in epigrafe, di contenuto sostanzialmente identico, il Tribunale di sorveglianza di Bari, il Magistrato di sorveglianza di Bari, il Magistrato di sorveglianza di Foggia e il Magistrato di sorveglianza di Firenze hanno sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), — cosiddetto «indultino» — nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva, non si applica al soggetto che ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocata per condotta colpevole del medesimo, ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà);

che i rimettenti osservano che, mentre la concessione dell'«indultino» costituisce un atto dovuto in presenza dei presupposti tassativamente previsti dalla legge, la fase esecutiva è peculiarmente strutturata come mezzo di recupero sociale del condannato, nel senso che la legge prevede un autentico programma trattamentale e

demanda al tribunale ed al magistrato di sorveglianza di seguirne lo sviluppo e di verificarne l'osservanza da parte della persona beneficiata, monitorandone in particolare la condotta e la conformità di questa alle prescrizioni ed ai divieti stabiliti;

che, in particolare, un condannato, benché attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207 del 2003, perché questa non prevede alcun divieto di applicare la sospensione condizionata nell'ipotesi testé indicata;

che, in tal modo, l'art. 1 della legge n. 207 del 2003 legittima la concessione di un beneficio trattamentale extramurario (il cosiddetto «indultino») a chi abbia già dato ampia dimostrazione di non voler intraprendere e portare a termine un programma all'esterno finalizzato al recupero ed al reinserimento sociale, nonché alla rivisitazione critica in ordine ai reati commessi;

che infatti, nella ipotesi in esame, il condannato ha già posto in essere una condotta chiaramente ed oggettivamente sintomatica dell'impraticabilità di ogni trattamento extramurario, sicché allo stesso dovrebbe essere precluso per legge di accedere nuovamente a misure trattamentali in esternato, fra le quali può annoverarsi la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena ai sensi della legge n. 207 del 2003;

che, secondo i giudici *a quibus*, tale sistema si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, sotto il profilo della sua irragionevolezza, ed inoltre con l'art. 27, terzo comma, Cost., per la vanificazione — che esso determinerebbe — della funzione rieducativa e di prevenzione speciale attribuita alla sanzione penale, in quanto ogni misura alternativa alla detenzione, accanto alla funzione di rieducazione, risponde all'esigenza di impedire nuovi comportamenti illeciti attraverso la predisposizione di una griglia di prescrizioni più o meno cogenti, esigenza che sarebbe frustrata dalla concessione della sospensione condizionata della pena di cui all'art. 1 della legge n. 207 del 2003;

che, nei giudizi introdotti con le ordinanze del Magistrato di sorveglianza di Foggia, del Magistrato di sorveglianza di Bari e del Magistrato di sorveglianza di Firenze, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che le questioni sollevate vengano dichiarate infondate.

Considerato che il Tribunale di sorveglianza di Bari e i Magistrati di sorveglianza di Bari, Foggia e Firenze dubitano della legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 3, della legge 1º agosto 2003, n. 207 (Sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di due anni), nella parte in cui non prevede che la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva, non si applica al soggetto che ha già beneficiato di una misura alternativa alla detenzione revocatagli per condotta colpevole, ai sensi dell'art. 51-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), per violazione dell'art. 3 della Costituzione, per l'irragionevolezza del sistema che si viene a determinare;

che infatti, in caso di revoca di misura ai sensi della norma da ultimo citata, il condannato, benché attinto da provvedimento di revoca di misura alternativa alla detenzione per condotta colpevole, potrebbe accedere al più ampio e favorevole beneficio trattamentale extramurario introdotto dalla legge n. 207 del 2003, la cui concessione costituisce un atto dovuto in presenza di determinati presupposti di legge;

che, inoltre, secondo i giudici rimettenti, la norma impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 27, terzo comma, della Costituzione, vanificando la funzione rieducativa e di prevenzione speciale attribuita alla sanzione penale, in quanto la concessione della sospensione condizionata della pena vanificherebbe la esigenza — sottesa ad ogni misura alternativa alla detenzione — di impedire nuovi comportamenti illeciti attraverso la predisposizione di una griglia di prescrizioni più o meno cogenti;

che le ordinanze di rimessione sollevano questioni di legittimità costituzionale della stessa disposizione di legge con motivazioni analoghe, sicché i relativi giudizi devono essere riuniti per essere decisi con unico provvedimento;

che, successivamente alla proposizione della questione, questa Corte, con sentenza n. 255 del 2006, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge 1º agosto 2003, n. 207, nella parte in cui non prevede che il giudice di sorveglianza possa negare la sospensione condizionata della pena detentiva al condannato sulla base di un giudizio di non meritevolezza del beneficio, per il contrasto dell'automatismo che si rinviene nella norma denunciata con i principi di proporzionalità e di individualizzazione della pena;

che, pertanto, va ordinata la restituzione degli atti ai giudici rimettenti, al fine di una nuova valutazione della rilevanza della questione proposta, alla luce della predetta sopravvenuta sentenza di questa Corte n. 255 del 2006 (negli stessi termini, *ex plurimis*, ordinanze n. 326 del 2006, n. 346, n. 229 e n. 206 del 2005).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Ordina la restituzione degli atti ai giudici rimettenti.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0369

N. **100**

Ordinanza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Imposte e tasse - Irap - Non deducibilità dalla base imponibile dell'Irpef - Denunciata violazione del principio della capacità contributiva nonché lamentata irragionevolezza e disparità di trattamento tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti - Difetto motivazione sulla rilevanza della questione - Manifesta inammissibilità.

– D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, art. 10; d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 1, comma 2.
– Costituzione, artt. 3 e 53.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi) e dell'art. 1, comma 2, 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), promosso con ordinanza del 24 febbraio 2004 dalla Commissione tributaria provinciale di Bologna sul ricorso promosso dallo Studio legale amministrativo degli avvocati Francesco Paolucci e Rolando Roffi nei confronti dell'Agenzia delle entrate, Direzione regionale dell'Emilia-Romagna ed altre, iscritta al n. 570 del registro ordinanze 2004 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 25, 1ª serie speciale, dell'anno 2004.

Visto l'atto di costituzione dello Studio legale amministrativo degli avvocati Francesco Paolucci e Rolando Roffi nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 20 febbraio 2007 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Vittorio Paolucci e Massimo Letizia per lo Studio legale amministrativo degli avvocati Francesco Paolucci e Rolando Roffi, e l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che la Commissione tributaria provinciale di Bologna solleva, in riferimento agli articoli 3 e 53 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi) e dell'art. 1, comma 2, 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), nella parte in cui l'IRAP non è deducibile dalle imposte sui redditi;

che davanti alla Commissione rimettente pende un giudizio — promosso dai singoli associati di un'associazione professionale (studio legale) — nei confronti dell'Agenzia delle entrate - Ufficio di Bologna, avverso il silenzio rifiuto formatosi sull'istanza di rimborso dell'IRAP per l'anno 2000 e, subordinatamente, avverso il silenzio rifiuto formatosi sull'istanza di rimborso dell'IRPEF, in ragione della mancata deduzione di quanto versato a titolo di IRAP;

che, secondo quanto riferisce la stessa Commissione, i ricorrenti hanno proposto la domanda principale, deducendo la mancanza del presupposto per l'assoggettabilità ad IRAP sulla base della sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 2001, cioè per il difetto dell'elemento dell'organizzazione e, comunque, per la prevalenza del lavoro individuale rispetto all'organizzazione, ed hanno chiesto in via subordinata il rimborso dell'IRPEF, eccependo l'illegittimità costituzionale delle norme censurate, per l'omessa previsione della deducibilità, dalla base imponibile dell'IRPEF, dell'importo versato a titolo di IRAP;

che, in punto di rilevanza, il rimettente afferma che la controversia pendente dinanzi a lui ha per oggetto la mancata deducibilità dell'IRAP dall'IRPEF;

che, quanto alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* osserva che le norme censurate, nella parte in cui escludono la deducibilità dell'IRAP dalle imposte sui redditi, violerebbero l'art. 53 Cost., perché la base imponibile dell'imposta sui redditi — cioè il reddito prodotto — costituisce «il riflesso della capacità contributiva del contribuente» e, pertanto, l'importo versato a titolo di IRAP riduce il reddito e, quindi, la capacità contributiva, con la conseguenza che la mancata deducibilità di detto importo dall'imponibile dell'IRPEF provoca un prelievo dell'imposta diretta non più parametrato alla effettiva capacità contributiva;

che inoltre, secondo il rimettente, «se l'IRAP è un'imposta riconnessa alla organizzazione produttiva», sarebbe assolutamente irragionevole escluderne la deducibilità dalla base imponibile dell'IRPEF, a fronte della deducibilità dei costi di organizzazione, con conseguente violazione degli artt. 3 e 53 Cost;

che infine, per il giudice *a quo*, sussisterebbe anche la violazione dell'art. 3 Cost. sotto un duplice profilo di disparità di trattamento: tra lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti, da un lato, e tra lavoratori autonomi non dotati di autonomia organizzativa e lavoratori autonomi provvisti di organizzazione produttiva, dall'altro;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta inammissibilità o infondatezza della questione;

che, preliminarmente, la difesa erariale deduce il difetto di adeguata motivazione in ordine alla rilevanza sotto due profili: in primo luogo, perché il rimettente non si sarebbe pronunciato sulla domanda principale, logicamente preliminare rispetto alla domanda subordinata; in secondo luogo, perché il giudice *a quo* non avrebbe chiarito a quale titolo ciascun associato abbia chiesto il rimborso dell'IRPEF sulla base della mancata deduzione dell'IRAP, pagata da un soggetto passivo diverso, quale è l'associazione professionale;

che, nel merito, l'Avvocatura generale dello Stato deduce l'infondatezza di tutti i profili di incostituzionalità dedotti;

che si sono costituiti i ricorrenti del giudizio principale, chiedendo che la questione sia dichiarata ammissibile e fondata e sottolineando, in particolare, quanto alla rilevanza, che non sarebbe significativa la circostanza che la domanda di rimborso dell'IRPEF per la mancata deducibilità dell'IRAP sia stata proposta in via subordinata nel giudizio principale, atteso che nel processo tributario sono vietate sentenze parziali.

Considerato che oggetto del giudizio di costituzionalità è la mancata deducibilità dell'IRAP dalle imposte sui redditi, che si assume in contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost., in riferimento a diversi profili;

che, malgrado i ricorrenti del giudizio di merito abbiano chiesto in via principale l'accertamento che l'IRAP non era dovuta, in mancanza del presupposto costituito dall'organizzazione per la produzione o lo scambio, formulando solo subordinatamente la domanda di rimborso dell'IRPEF, con contestuale eccezione di illegittimità costituzionale delle norme che non consentono la deducibilità dell'IRAP dall'IRPEF, il giudice rimettente non esamina la domanda principale, che è logicamente preliminare;

che, infatti, nonostante la questione della deducibilità dell'IRAP dall'imponibile dell'IRPEF presupponga che l'IRAP sia dovuta, il giudice *a quo* non si pronuncia sull'esistenza o meno di tale presupposto, limitandosi a non considerare la domanda principale ed affermando solo che la controversia pendente dinanzi a lui ha per oggetto la domanda subordinata relativa alla mancata deducibilità dell'IRAP dall'IRPEF;

che, inoltre, anche con riferimento alla domanda avanzata in via subordinata nel giudizio principale, il giudice rimettente non spiega a quale titolo i ricorrenti, associati in uno studio professionale, abbiano chiesto il parziale rimborso di un'imposta da essi pagata personalmente (IRPEF), adducendo a motivo della richiesta l'illegittimità delle norme che impediscono la deducibilità dall'IRPEF dell'IRAP, corrisposta, nella specie, dall'associazione professionale, cioè da un soggetto d'imposta diverso dai singoli associati;

che, pertanto, la questione deve essere dichiarata manifestamente inammissibile per difetto di motivazione sulla rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi) e dell'art. 1, comma 2, 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) sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 53 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Bologna con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0370

N. **101**

Ordinanza 7 - 21 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Straniero - Condanna definitiva per taluni reati - Revoca del permesso di soggiorno - Denunciata lesione del principio della funzione rieducativa della pena, disparità di trattamento rispetto ai cittadini italiani e tra gli stranieri con carta di soggiorno e quelli con permesso di soggiorno, nonché lamentata lesione della libertà di iniziativa economica privata - Questione priva di motivazione sulla rilevanza e di adeguata descrizione sui fatti di causa - Manifesta inammissibilità.

– D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, art. 26, comma 7-*bis*.
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), promosso dal Giudice di pace di Lecce, sul ricorso proposto da G. M. contro il Prefetto di Lecce, con ordinanza del 16 febbraio 2006, iscritta al n. 225 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 21 febbraio 2007 il giudice relatore Francesco Amirante.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio avente ad oggetto l'annullamento di un provvedimento del Prefetto di Lecce in data 10 gennaio 2006, il Giudice di pace locale ha sollevato, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), «in quanto prevede che allo straniero, condannato con provvedimento irrevocabile per la violazione di legge contestata, venga revocato il permesso di soggiorno»;

che il remittente premette come, nella specie, il competente Tribunale amministrativo regionale, con decreto del 7 febbraio 2006, abbia disposto la sospensione dell'efficacia del provvedimento del Questore di Lecce, notificato il 10 gennaio 2006, con il quale è stata respinta l'istanza del ricorrente di rinnovo del permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo;

che, quanto al merito della questione, il Giudice di pace, dopo aver sottolineato la palese incongruità della sanzione prevista dalla disposizione censurata rispetto al complessivo assetto della normativa riguardante i cittadini extracomunitari, fa derivare il denunciato contrasto con gli invocati parametri, in primo luogo, dall'assenza nella sanzione stessa di qualsiasi finalità di prevenzione o di rieducazione;

che, inoltre, ad avviso del giudice *a quo*, l'applicabilità della revoca del permesso di soggiorno e dell'automatica espulsione — prevista come aggiuntiva rispetto alla pena principale — si tradurrebbe, da un lato, in una irragionevole discriminazione dei cittadini extracomunitari titolari di permesso di soggiorno non solo rispetto ai cittadini italiani o dei Paesi dell'Unione europea, ma anche rispetto agli stranieri extracomunitari titolari di carta di soggiorno (che sono tutti esclusi dall'ambito applicativo della norma di cui si tratta) e comporterebbe, d'altra parte, un altrettanto illogico inasprimento del trattamento sanzionatorio degli stranieri extracomunitari che

abbiano commesso qualcuno dei reati previsti dalla disposizione censurata rispetto agli stranieri extracomunitari condannati per i gravi reati previsti dal d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309 e dall'art. 15 del d.lgs. n. 286 del 1998 (per i quali l'espulsione non è automatica, ma subordinata al previo accertamento giudiziale della pericolosità sociale del soggetto);

che, infine, la disposizione stessa violerebbe gli artt. 2 e 41 Cost. in quanto espone la condizione dello straniero, come persona, ad un sacrificio «assoluto» al fine di «apprestare una tutela centrale e sproporzionata al diritto di autore», da collegare a quella del patrimonio e del mercato;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per la manifesta inammissibilità e infondatezza della questione.

Considerato che il Giudice di pace di Lecce dubita, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), «in quanto prevede che allo straniero, condannato con provvedimento irrevocabile per la violazione di legge contestata, venga revocato il permesso di soggiorno»;

che il giudice remittente non solo omette qualsiasi motivazione sulla rilevanza della questione, ma, dopo aver riferito che il locale Tribunale amministrativo regionale ha disposto la sospensione dell'efficacia del provvedimento del Questore di diniego dell'istanza di rinnovo del permesso di soggiorno — il quale, presumibilmente, rappresenta l'atto presupposto rispetto al provvedimento prefettizio, oggetto del giudizio *a quo* — non offre una adeguata descrizione della fattispecie sottoposta al suo esame non precisando, in particolare, l'oggetto del provvedimento impugnato e la situazione del ricorrente (se clandestino, titolare di permesso di soggiorno o di carta di soggiorno), nonché il reato per il quale è stata pronunciata la condanna e se il relativo provvedimento sia divenuto irrevocabile;

che, pertanto, la questione è da ritenere manifestamente inammissibile.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 26, comma 7-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), sollevata, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 27, 35, 41, 100, 103 e 113 della Costituzione, dal Giudice di pace di Lecce con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: AMIRANTE

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0371

N. **102**

Ordinanza 7 - 21 marzo 2007

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

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale nei confronti di due senatori imputati, in concorso, della promozione, direzione e partecipazione ad associazione di carattere militare, avente scopo politico - Deliberazione di insindacabilità della Camera di appartenenza - Conflitto di attribuzione proposto dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Verona - Riproposizione del conflitto già sollevato dallo stesso giudice nel corso del medesimo procedimento e della stessa fase di giudizio - Inammissibilità del ricorso.

– Deliberazione del Senato della Repubblica 31 gennaio 2001 (doc. IV-*quater*, n. 60).
– Costituzione, art. 68, primo comma; legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 37.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito delle deliberazioni del Senato della Repubblica del 31 gennaio 2001 (doc. IV-*quater*, n. 60), relative alla insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni dei senatori Vito Bruno Gnutti e Francesco Speroni, promosso con ricorso del giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Verona, depositato in cancelleria il 17 novembre 2006 ed iscritto al n. 19 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2006, fase di ammissibilità.

Udito nella Camera di consiglio del 21 febbraio 2007 il giudice relatore Paolo Maria Napolitano.

Ritenuto che il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Verona, investito di un procedimento penale a carico di Vito Gnutti e di Francesco Speroni, ambedue senatori all'epoca dei fatti, imputati del reato di cui all'art. 1 del decreto legislativo 14 febbraio 1948, n. 43 (Divieto delle associazioni di carattere militare), con ricorso del 9 ottobre 2006, depositato nella cancelleria della Corte il successivo 17 novembre, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alle deliberazioni con le quali l'Assemblea, nella seduta del 31 gennaio 2001 (doc. IV-*quater*, n. 60), ha dichiarato che i fatti per i quali era in corso il procedimento penale concernevano opinioni espresse da due membri del Parlamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari e, in quanto tali, insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il ricorrente premette di aver già sollevato, nell'ambito del medesimo procedimento, conflitto di attribuzione in relazione alle stesse deliberazioni, precisando che il relativo ricorso era stato dichiarato, in sede di valutazione preliminare, ammissibile con ordinanza di questa Corte n. 380 del 2001 e, poi, dichiarato inammissibile con sentenza n. 267 del 2005, in quanto «il ricorrente, [...] non (aveva) assolto all'onere di una enunciazione esau-

stiva delle condotte poste in essere dagli imputati che prescind(esse) dalla tecnica adottata nella formulazione del capo di imputazione e dalla sussistenza dei requisiti minimi di indicazione del "fatto", prescritti dal codice di procedura penale nella diversa prospettiva di salvaguardare le esigenze del diritto di difesa e del contraddittorio»;

che, mancava «quindi, in radice la possibilità di stabilire se quella ascrivibile a ciascuno dei due parlamentari (fosse) la realizzazione di un comportamento di carattere materiale o la manifestazione di una opinione, rimanendo così preclusa la possibilità di valutare se ricorrevano le condizioni per l'operatività della prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione»;

che, aggiunge il G.u.p. del Tribunale di Verona, all'udienza preliminare del 5 ottobre 2006, è stata pronunciata nei confronti dei senatori Gnutti e Speroni (e di altri coimputati) sentenza di proscioglimento *ex* art. 129 del codice di procedura penale in relazione a taluni dei capi di imputazione a loro ascritti, per essere le condotte in essi previsti non più ritenute dalla legge come reato e per essersi estinto per prescrizione un ulteriore capo dell'imputazione;

che, pertanto, il procedimento penale verte unicamente sulla imputazione relativa alla violazione dell'art. 1 del d.lgs. n. 43 del 1948, riguardo alla quale il Senato della Repubblica, con deliberazioni del 31 gennaio 2001, ha dichiarato che concerneva opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare;

che il giudice ricorrente precisa che ai senatori è contestato di aver partecipato, promuovendola e dirigendola, ad una articolata associazione di carattere militare, avente lo scopo politico (secondo il programma perseguito dal partito Lega Nord cui i predetti senatori hanno aderito) di affermare l'autonomia della cosiddetta «Padania» o «Nazione Padana» e la sua separazione dall'ordinamento costituzionale, creando una entità statuale del tutto autonoma;

che, in particolare, nella prospettazione dell'accusa, i medesimi parlamentari avrebbero posto in essere comportamenti materiali di effettivo apporto all'associazione di cui trattasi, rivestendo in essa un ruolo direttivo e promozionale;

che, prosegue il ricorrente, il Senato della Repubblica approvando, nella seduta del 31 gennaio 2001, la proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, ha ritenuto che i fatti addebitati agli onorevoli Gnutti e Speroni concernevano opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare e che, in quanto tali, erano insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che il ricorrente, nel riportare ampi stralci della delibera impugnata, nonché della Relazione della Giunta, sottolinea che gli atti compiuti dai due senatori ed integranti il reato loro contestato non sono da considerarsi «opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari, ancorché letti nel contesto ideologico da cui si è mossa l'azione politica della Lega Nord ed il programma secessionista cui i senatori Gnutti e Speroni hanno aderito»;

che, aggiunge il ricorrente, la Giunta, qualificando i fatti in contestazione come «opinioni» e ritenendoli connessi «alla funzione parlamentare in ragione dell'intento divulgativo del disegno politico» finalizzato alla realizzazione di «un assetto costituzionale diverso dall'attuale», è incorsa in una petizione di principio;

che, ad avviso del G.u.p. del Tribunale di Verona, la tesi della Giunta, fatta propria dal Senato, si discosterebbe dalle consolidate linee giurisprudenziali della Corte costituzionale, secondo le quali gli atti del parlamentare svolti *extra moenia* sono insindacabili solo se, e nella misura in cui, siano «identificabili» come attività parlamentare: cioè, abbiano una «corrispondenza sostanziale» di contenuto con atti parlamentari tipici;

che, sempre secondo il ricorrente, sulla base della giurisprudenza di questa Corte, nei comportamenti addebitati ai due senatori verrebbe a mancare del tutto «la riproduzione o divulgazione di una precedente attività parlamentare»;

che, a giudizio del ricorrente, la deliberazione del Senato della Repubblica si rivelerebbe allora in contrasto col potere-dovere di assicurare l'esercizio della funzione giurisdizionale attribuito dalla Costituzione agli organi giudiziari; e che, pertanto, essa esorbiterebbe, sempre per il G.u.p., dall'ambito derogatorio consentito dall'art. 68, primo comma, della Costituzione, in quanto risulterebbero violati, da un lato, gli artt. 101, secondo

comma, 102, primo comma, e 104, primo comma, della Costituzione, posti a tutela della titolarità della funzione giurisdizionale e, dall'altro, l'art. 3, primo comma, della Costituzione per la disparità di trattamento che in tal modo sarebbe introdotta tra cittadini, a seconda che rivestano o meno la qualifica di parlamentari, consentendosi a questi ultimi condotte in ipotesi integranti figure di reato prive di qualsiasi connessione con la funzione da loro svolta.

Considerato che in questa fase la Corte è chiamata, a norma dell'art. 37, terzo e quarto comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, a verificare la sussistenza dei requisiti per la astratta ammissibilità del ricorso;

che, in via preliminare, occorre osservare che il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Verona, in riferimento alle deliberazioni adottate dal Senato della Repubblica nella seduta del 31 gennaio 2001 (doc. IV - *quater*, n. 60), ripropone il conflitto di attribuzione che questa Corte ha già dichiarato inammissibile, con la sentenza n. 267 del 2005, poiché non risultavano espresse in modo esaustivo le condotte poste in essere dagli imputati, rimanendo pertanto preclusa la possibilità di valutare se ricorressero le condizioni per l'operatività della prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, della Costituzione;

che, nel caso in esame, acquista rilevanza decisiva la circostanza che il conflitto contro la stessa delibera del Senato venga proposto per la seconda volta, nel corso del medesimo procedimento e della stessa fase di giudizio, dall'identico, cosicché si pone in essere una situazione che è in oggettivo contrasto con quanto stabilito da questa Corte, fin dalla sentenza n. 116 del 2003, secondo cui le finalità e la particolarità dell'oggetto del conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato determinano «l'esigenza costituzionale che il giudizio, una volta instaurato, sia concluso in termini certi non rimessi alle parti confliggenti»;

che non è quindi ammissibile mantenere indefinitamente in sede processuale una situazione di conflittualità tra poteri, protraendo così *ad libitum* il ristabilimento della «certezza e definitività dei rapporti» (sentenza n. 116 del 2003 e, *ex plurimis*, ordinanze n. 294 del 2006 e n. 143 del 2005);

che, pertanto, deve essere esclusa, sulla base delle argomentazioni già svolte da questa Corte e che qui si ribadiscono, la riproponibilità (dopo una dichiarazione di inammissibilità) del conflitto in esame (ordinanze n. 358 e n. 280 del 2003).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato proposto dal Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Verona, nei confronti del Senato della Repubblica, con l'atto indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: NAPOLITANO

Il cancelliere: FRUSCELLA

Depositata in cancelleria il 21 marzo 2007.

Il cancelliere: FRUSCELLA

07C0372

N. **103**

Sentenza 19 - 23 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Cessazione automatica al sessantesimo giorno dall'entrata in vigore della legge 145 del 2002 (c.d. *spoils system una tantum*) - Riduzione della durata massima degli incarichi stessi da sette a tre anni - Questioni di costituzionalità riproposte in esito a restituzione atti per *ius superveniens* - Motivazione *per relationem* della non manifesta infondatezza, con mero rinvio alle precedenti ordinanze di rimessione - Inammissibilità delle questioni.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, commi 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165], e 7.
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 33, 35, 36, 41, 70, 97, 98 e 113.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Riduzione della durata massima da sette a tre anni - Questioni di costituzionalità sollevate senza motivazione alcuna in punto di non manifesta infondatezza - Inammissibilità.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, comma 1, lettera b) [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Mancata fissazione di un termine minimo di durata - Questione riguardante norma inapplicabile nel giudizio *a quo* - Inammissibilità.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, comma 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Riduzione della durata massima da sette a tre anni - Questione sollevata senza adeguata motivazione in punto di non manifesta infondatezza e senza verificare la possibilità di interpretazione adeguatrice limitativa dell'applicabilità temporale della riduzione - Inammissibilità.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, comma 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98.

Amministrazione pubblica - Incarichi dirigenziali di livello generale e di direttore generale - Cessazione automatica al sessantesimo giorno dall'entrata in vigore della legge n. 145/2002 (c.d. *spoils system una tantum*), con esercizio in tale periodo esclusivamente delle attività di ordinaria amministrazione - Violazione del principio di continuità dell'azione amministrativa, strettamente correlato a quello di buon andamento - Carenza di garanzie procedimentali - Contrasto con i principi del giusto procedimento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 15 luglio 2002, n. 145, art. 3, commi 1, lettera *b)* [modificativo dell'art. 19, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165].
– Costituzione, artt. 97 e 98 (1, 2, 3, 4, 35, 36, 70).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'articolo 3, commi 1, lettera *b)*, e 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), promossi con ordinanze del 14 dicembre 2005, del 1º febbraio, del 18 gennaio, del 1º febbraio, dell'11 e del 3 marzo 2006 e del 4 novembre 2005 dal Tribunale di Roma rispettivamente iscritte ai nn. 38, 97, 107, 157, 158, 159 e 547 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica nn. 8, 15, 16, 22 e 49, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

Visti gli atti di costituzione di Gaetano Cuozzo, di Rossana Rummo, di Michele Calascibetta, di Claudio De Giuli, di Elisabetta Midena, di Eugenio Ceccotti, di Fabio Iodice, nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 6 marzo 2007 il giudice relatore Alfonso Quaranta;

Uditi gli avvocati Vittorio Angiolini, Amos Andreoni e Luisa Torchia per Gaetano Cuozzo, Vittorio Angiolini, Amos Andreoni, Luisa Torchia e Massimo Luciani per Rossana Rummo, Michele Calascibetta, Claudio De Giuli, Elisabetta Midena, Eugenio Ceccotti e Fabio Iodice e l'avvocato dello Stato Aldo Linguiti per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. — Con ordinanza del 4 novembre 2005 (r.o. n. 547 del 2006) il Tribunale di Roma, nel corso di una controversia di lavoro introdotta dal dott. Fabio Iodice nei confronti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, lettera *b)*, e 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), per violazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 70, 97 e 98 della Costituzione.

Il giudice *a quo* premette che il ricorrente ha stipulato, in data 8 gennaio 2001, con il Ministero della pubblica istruzione un contratto a tempo determinato, di durata quinquennale, avente ad oggetto il conferimento di un incarico di direzione di un ufficio di livello dirigenziale generale, nella specie, direzione dell'ufficio scolastico regionale delle Marche.

In data 24 settembre 2002, con nota n. 11275, l'amministrazione di appartenenza comunicava al ricorrente la mancata conferma dell'incarico già ricoperto «preannunciandogli» l'attribuzione di un incarico di studio della durata non superiore ad un anno con mantenimento del precedente trattamento economico, in applicazione dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002.

Con successiva nota n. 11300 del 25 settembre 2002, l'amministrazione proponeva l'attribuzione ad altro soggetto dell'incarico precedentemente ricoperto dal ricorrente. In pari data la stessa amministrazione procedeva ad attribuire tutti gli incarichi relativi ai restanti posti di funzione dirigenziale di livello equivalente all'incarico originariamente attribuito allo stesso ricorrente.

Quest'ultimo proponeva ricorso *ex* art. 700 del codice di procedura civile, prospettando questione di legittimità costituzionale della citata norma e chiedendo di ordinare al Ministero convenuto di ripristinarlo nelle originarie funzioni.

In sede cautelare, veniva ordinato all'amministrazione di attribuire al ricorrente una funzione equivalente in relazione ai posti vacanti o assegnati *ad interim* alla data di notifica del ricorso.

In sede di reclamo, il Tribunale, in composizione collegiale, revocava il predetto provvedimento cautelare impugnato.

Nelle more dell'emanazione della suddetta ordinanza di revoca, il ricorrente proponeva ricorso per la prosecuzione del giudizio di merito, chiedendo che venisse sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002, al fine di ottenere la condanna del Ministero al ripristino delle sue originarie funzioni, e prospettando anche richieste «in via subordinata».

Chiedeva in ogni caso la condanna del MIUR a corrispondergli «la retribuzione originariamente pattuita fino alla scadenza naturale del 31 gennaio 2006; la condanna del MIUR al risarcimento del danno subito per effetto del demansionamento subito; il riconoscimento del diritto di *chance* nell'accesso ad incarichi dirigenziali di livello generale (...) ordinando alla parte convenuta la ricostruzione della carriera, oltre al risarcimento del danno da perdita di chance; il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno, alla restituzione personale e professionale, nonché all'onore, al prestigio ed alla dignità professionale che quantificava in euro 120.000».

1.1. — Il rimettente sottolinea, sul piano della rilevanza, che il censurato art. 3, comma 7, trova applicazione nel caso di specie.

La norma impugnata precluderebbe, infatti, l'accoglimento della domanda proposta, di condanna dell'amministrazione al ripristino delle originarie funzioni svolte dal ricorrente, ovvero della domanda di risarcimento del danno derivante dalla risoluzione anticipata del contratto stipulato tra le parti.

Assumerebbe, altresì, rilevanza la questione relativa alla legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 3, comma 1, lettera *b)*, nella parte in cui stabilisce il limite massimo triennale di durata degli incarichi in esame, in quanto «tale disposizione, anche se fosse dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 3, comma 7, della legge citata, comunque impedirebbe il ripristino dei rapporti cessati, proprio a causa della maggiore durata degli incarichi stabilita convenzionalmente».

Il rimettente sottolinea, inoltre, come il quadro normativo abbia subito una ulteriore modifica a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 14-*sexies* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito dalla legge 17 agosto 2005, n. 168, il quale ha reintrodotto per gli incarichi in esame una durata minima, fissata in tre anni, e ha aumentato la durata massima a cinque anni. Tale disposizione non potrebbe trovare applicazione nel caso di specie, né — aggiunge il rimettente — «appaiono prospettabili interpretazioni diverse della norma che consentano il riconoscimento al ricorrente della ricostituzione del rapporto in sede di riassegnazione dell'incarico. La norma, infatti, prevede univocamente l'avvicendamento negli incarichi di dirigente generale».

1.1.1. — In relazione al giudizio di non manifesta infondatezza, il Tribunale rimettente sottolinea come «il sistema normativo sopra delineato» sarebbe in contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione.

La normativa in esame ha previsto *una tantum* la cessazione automatica degli incarichi anche per i dirigenti generali allo scadere del sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della stessa legge n. 145 del 2002. Tale ipotesi di risoluzione automatica consentirebbe di fatto al solo Governo in carica «di provvedere alla nomina di personale di propria fiducia da collocare al vertice di tutti gli uffici».

«L'impianto normativo preso in esame» si porrebbe inoltre in contrasto con il principio, riconosciuto da questa Corte con la ordinanza n. 11 del 2002 e con la sentenza n. 313 del 1996, secondo cui il potere politico deve occuparsi della funzione di indirizzo politico e di controllo attraverso l'azione di Governo, mentre il potere amministrativo deve esercitare funzioni gestionali e amministrative attraverso i propri funzionari.

Sul punto, il giudice *a quo* rileva come gli artt. 97 e 98 Cost. delineano «un complessivo statuto del dipendente pubblico sottratto ai condizionamenti politici».

Il Tribunale rimettente riporta stralci dell'ordinanza n. 11 del 2002 della Corte nella parte in cui ha stabilito che «la disciplina del rapporto di lavoro dirigenziale è connotata da specifiche garanzie, mirate a presiedere il rapporto di impiego dei dirigenti generali, la cui stabilità non implica necessariamente la stabilità dell'incarico, che, proprio al fine di assicurare il buon andamento e l'efficienza della pubblica amministrazione, può essere soggetto alla verifica dell'azione svolta e dei risultati conseguiti».

L'ordinanza sottolinea come l'art. 3, comma 7, consente la possibilità per l'amministrazione di non motivare la mancata riattribuzione dell'incarico e conseguentemente «di revocare gli incarichi in modo affatto arbitrario, all'ipotizzabile fine di ridistribuirli a dirigenti ritenuti più affidabili dal punto di vista della consonanza politica».

Questa risoluzione automatica non tiene conto che anche i dirigenti generali in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 145 del 2002, «pur avendo ricevuto l'incarico sotto la vigenza del precedente Governo», avrebbero ugualmente potuto perseguire «gli obiettivi posti dalla nuova autorità politica» con professionalità e competenza.

Sempre secondo il giudice *a quo*, se fosse stata prevista la necessità di adozione di un atto formale di revoca conseguente ad un formale procedimento, sarebbe stato fugato il sospetto, sussistendo il rimedio della impugnazione dell'atto, che la cessazione automatica dell'incarico sia stata introdotta con l'intento di «garantire l'affidamento della gestione amministrativa a persone scelte per affinità politica».

L'art. 3, comma 7, invece, contemplando una forma di risoluzione del rapporto non assistita da alcuna garanzia, si porrebbe in contrasto con quanto stabilito da questa Corte, la quale avrebbe «da tempo chiarito» che «l'applicabilità al rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti delle disposizioni previste dal codice civile, comporta, non già che la pubblica amministrazione possa liberamente recedere dal rapporto stesso, ma semplicemente che la valutazione dell'idoneità professionale del dirigente è affidata a criteri e a procedure di carattere oggettivo — assistite da un'ampia pubblicità e dalla garanzia del contraddittorio — a conclusione delle quali soltanto può essere esercitato il recesso» (sentenza n. 313 del 1996).

Il giudice *a quo* assume, inoltre, la violazione degli artt. 1, 2, 4 e 35 Cost., in quanto la norma impugnata, «prevedendo una deroga ingiustificata al principio di stabilità dei contratti di lavoro, sia pubblici sia privati», contravviene ai «principi della libera esplicazione della personalità professionale sul luogo del lavoro, della libertà negoziale, i quali possono essere sacrificati solo in presenza di doverose e ragionevoli motivazioni».

Infine, si ravvisa «il contrasto con l'art. 3 Cost., laddove la norma prevede la cessazione dell'incarico *ex lege* per tutti i dirigenti generali, mentre prevede la conferma automatica per i dirigenti, in caso di mancata tempestiva rotazione degli incarichi», entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 145 del 2002.

1.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, depositando una memoria, nella quale ha, innanzitutto, sostenuto la irrilevanza della questione avente ad oggetto l'art. 3, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 145 del 2002 relativa alla durata solo triennale dell'incarico dirigenziale.

Inoltre, la difesa erariale rileva che la stessa legge citata ha apportato consistenti modifiche al pregresso regime della dirigenza, di cui all'art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), stabilendo un vincolo maggiore tra obiettivi e direttive indicati dal Ministro ed il dirigente generale, collegando il mancato rinnovo dell'incarico o addirittura il recesso dal rapporto di lavoro al semplice mancato raggiungimento degli obiettivi o all'inosservanza delle direttive ministeriali, laddove nel regime precedente la sanzione era quella dell'assegnazione ad altro incarico e solo nel caso di mancato raggiungimento ripetuto o di gravi inosservanze di direttive era prevista l'esclusione dal conferimento di incarichi di livello dirigenziale per un periodo non inferiore a due anni.

Alla luce del mutato quadro normativo la lesione degli artt. 97 e 98 della Costituzionale sarebbe insussistente.

Infondata sarebbe, infine, anche la censura con cui il rimettente, dalla assunta posizione di uguaglianza tra dirigenti di livello generale (cui si riferisce la norma impugnata) e capi dipartimento e segretari generali, fa discendere la irragionevolezza della norma che sancisce la cessazione *una tantum* dell'incarico per i dirigenti generali allo spirare dei sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge.

1.3. — Si è costituita la parte privata, depositando memoria, nella quale si ribadisce la correttezza della valutazione contenuta nell'ordinanza di rimessione sia in ordine alla rilevanza della questione, sia in relazione al merito.

2. — Analoga questione di legittimità costituzionale è stata sollevata dal Tribunale di Roma, con ordinanza del 14 dicembre 2005 (r.o. n. 38 del 2006), nel corso di un giudizio tra il dott. Gaetano Cuozzo e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in relazione alle stesse norme (art. 3, commi 1, lettera *b*, e 7, della legge n. 145 del 2002) indicate nella precedente ordinanza, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 97 e 98 Cost.

Il giudice *a quo* premette che il ricorrente aveva precedentemente proposto, *ex* artt. 669-*bis* e 700 cod. proc. civ., domanda cautelare in relazione alla nota prot. n. 11278/MR del 24 settembre 2002, nella parte in cui il MIUR non disponeva la conferma del predetto ricorrente nell'incarico dirigenziale precedentemente ricoperto, né l'attribuzione al medesimo di un incarico di funzione e di livello retributivo equivalente.

Il ricorrente aveva chiesto, pertanto, la reintegra in via di urgenza nell'incarico precedentemente ricoperto prospettando la incostituzionalità dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002, nella parte in cui dispone la cessazione di tutti gli incarichi dirigenziali a decorrere dal sessantesimo giorno dall'entrata in vigore della legge.

Il giudice *a quo* sottolinea come il ricorrente avesse prospettato un vizio degli atti impugnati per invalidità derivata dalla incostituzionalità della norma in esame per violazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 70, 97 e 98 Cost.

La domanda cautelare era stata respinta sia in prima istanza che in sede di reclamo.

Successivamente il ricorrente aveva presentato domanda di dimissioni dal servizio «ritenendosi gravemente declassato e leso nella propria immagine professionale».

Da qui la proposizione di un ricorso in via ordinaria con il quale si assumeva la illegittimità costituzionale del citato art. 3, comma 7, nonché dell'art. 3, comma 1, lettera *b)*. All'esito «positivo» del giudizio costituzionale sulle norme suddette, il ricorrente chiedeva che il Ministero venisse condannato al risarcimento del danno subito in conseguenza: *a)* delle dimissioni per giusta causa; *b)* del demansionamento subito, (anche) con conseguente danno biologico; *c)* della perdita di chance nell'accesso ad incarichi dirigenziali al compimento del 67º anno di età; *d)* della lesione della propria reputazione personale e del proprio prestigio e dignità professionale a seguito del mancato ed immotivato reincarico; *e)* della minore retribuzione pensionistica ottenuta.

2.1. — Ciò precisato, il Tribunale rimettente osserva come la questione relativa all'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002 sarebbe rilevante nel giudizio *a quo*, atteso che l'accoglimento di tale questione renderebbe illegittimo il provvedimento di revoca dell'incarico con conseguente incidenza sulla «delibazione della domanda risarcitoria».

Altrettanto rilevante sarebbe la questione relativa all'art. 3, comma 1, lettera *b)*, della citata legge nella parte in cui impone la durata massima triennale degli incarichi.

Il Tribunale sottolinea, inoltre, che l'art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005 — che ha reintrodotto per gli incarichi in esame una durata minima, fissata in tre anni, e ha aumentato la durata massima a cinque anni — non potrebbe trovare applicazione nel caso di specie. Ne conseguirebbe la permanente rilevanza della questione sollevata in quanto nella fattispecie in esame si tratterebbe di un «vecchio incarico» al quale non sarebbe garantita alcuna durata minima contrariamente a quanto ora previsto dal citato art. 14-*sexies*.

2.1.1. — Per quanto attiene alla non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* motiva, innanzitutto, la violazione degli artt. 97 e 98 della Costituzione, assumendo che la cessazione automatica lederebbe «i principi di imparzialità e di servizio esclusivo dei pubblici impiegati a favore della Nazione».

Inoltre, non sarebbe ragionevole ritenere che i dirigenti generali in servizio alla data di entrata in vigore della legge n. 145 del 2002, pur «avendo ricevuto l'incarico sotto la vigenza del precedente Governo», non abbiano perseguito «gli obiettivi posti dalla nuova autorità politica» con professionalità e competenza.

In relazione alla censura di violazione dell'art. 3 Cost. si assume che la cessazione *una tantum* degli incarichi determinerebbe per i dirigenti generali un trattamento deteriore rispetto a quello di regola riservato a tutti gli altri lavoratori, pubblici o privati, per i quali sono previsti meccanismi di tutela a garanzia dell'immotivato e ingiustificato recesso dal contratto. Si aggiunge che, «se la "ratio" della deroga alle garanzie dirigenziali risiede nell'esigenza di continuità dei livelli decisionali, non si giustifica l'uniformità di regimi tra dirigenti generali e capi dipartimento, segretari generali e figure equivalenti, rappresentando queste ultime categorie il vero anello di congiunzione tra la sfera politica e quella amministrativa» (si richiama la sentenza n. 313 del 1996).

Infine, per quanto attiene alle doglianze relative al contrasto con gli artt. 1, 2, 4 e 35 Cost., si sottolinea come la deroga ingiustificata al principio di stabilità dei contratti di lavoro, sia pubblici sia privati, violerebbe «i principi della libera esplicazione della personalità professionale sul luogo del lavoro, della libertà negoziale», i quali possono essere sacrificati solo in presenza di doverose e ragionevoli motivazioni.

2.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri depositando una memoria dal contenuto analogo a quella fatta pervenire nel giudizio di cui all'ordinanza n. 547 del 2006.

2.3. — Si è costituita in giudizio la parte privata, che ha ribadito la rilevanza della questione e si è soffermata sulle caratteristiche di continuità della legge n. 145 del 2002 rispetto al regime previgente, mettendo in evidenza come gli elementi di rottura rispetto a tale regime sarebbero rappresentati dalla riduzione della durata massima degli incarichi e dalla eliminazione della durata minima.

3. — L'art. 3, commi 1, lettera *b)*, e 7, è stato, altresì, oggetto di censura da parte del Tribunale di Roma, con ordinanza del 1º febbraio 2006 (r.o. n. 157 del 2006), per violazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98 Cost., nel corso di un giudizio promosso dal dott. Claudio De Giuli nei confronti del Ministero della salute.

Il rimettente, in via preliminare, espone che con ricorso *ex* artt. 669-*octies* e 414 cod. proc. civ. l'interessato ha dedotto di avere ricoperto l'incarico di direttore della Direzione generale della programmazione sanitaria con contratto a tempo determinato stipulato in data 23 febbraio 2001 e rinnovato con atto di conferimento del 23 marzo 2001, mediante la stipula di un contratto avente durata fino al 31 dicembre 2007. Durante l'espletamento dell'incarico il ricorrente non ha ricevuto nessuna contestazione in ordine alla inosservanza di direttive generali e mancato raggiungimento di risultati. A fronte della comunicazione orale dell'amministrazione di volergli conferire, in applicazione dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002, un incarico di studio della durata di un anno, il ricorrente ha sottoscritto, in data 2 ottobre 2002, il relativo contratto con riserva. La stessa amministrazione «ha proposto l'attribuzione» dell'incarico di direzione dell'ufficio dirigenziale prima ricoperto dall'interessato ad altro funzionario e ha «illegittimamente» assegnato quasi tutti gli altri incarichi per i restanti posti di funzione dirigenziale di livello equivalente. A seguito di ricorso d'urgenza *ex* art. 700 cod. proc. civ. il Tribunale di Roma ha ordinato al Ministero della salute di attribuire al ricorrente l'incarico di direttore del Servizio del controllo interno o altro incarico equivalente. L'interessato ha dedotto, sottolinea sempre il giudice rimettente, la incostituzionalità dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002 per violazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 70, 97 e 98 Cost.

Sulla base di queste premesse, il ricorrente ha chiesto la condanna del Ministero della salute al suo ripristino nelle originarie funzioni, con ulteriori domande prospettate in «via subordinata» e riportate nelle ordinanze.

Il Tribunale rimettente, dopo avere sottolineato le complessive novità recate dalla legge n. 145 del 2002 rispetto al previgente sistema, sottolinea come il «nuovo» testo dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 presenti, rispetto alla previgente formulazione, un elemento di continuità rappresentato dalla permanenza dei due fondamentali caratteri della temporaneità degli incarichi e dell'assegnazione degli stessi a seconda della valutazione degli obiettivi e dei risultati raggiunti. La «differenza significativa» tra le due discipline sarebbe rappresentata dal-

l'abbassamento della soglia temporale di durata massima (da sette a tre anni) degli incarichi dirigenziali di livello generale, nonché «soprattutto» dalla «mancata previsione della durata minima degli incarichi (prima biennale ed ora possibile eventualmente per periodi temporali molto limitati, inferiori all'anno: in ipotesi anche per un solo mese)».

3.1. — Il giudice *a quo* — dopo avere richiamato i principi esposti dalla Corte nella ordinanza n. 11 del 2002 — ritiene sussistente la rilevanza della questione relativa al citato art. 3, comma 1, lettera *b)*, atteso che la richiesta avanzata in via principale dal ricorrente, volta ad ottenere la integrale reviviscenza dell'incarico originario, anche con riferimento alla durata dello stesso, potrebbe risultare non accoglibile ove si ritenesse applicabile alla fattispecie il limite triennale della durata massima dell'incarico «fissato da una norma imperativa di legge sopravvenuta al contratto originario e suscettibile, come tale, di conformarlo quanto alla durata».

Né potrebbe incidere sulla predetta rilevanza il sopravvenuto art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005, con il quale è stata prevista una durata minima di tre anni, atteso che la sua non applicabilità ai giudizi in corso, da un lato, discende da quanto espressamente previsto dal secondo comma dello stesso articolo, dall'altro, dal principio generale di irretroattività della legge di cui all'art. 11, primo comma, delle disposizioni sulla legge in generale. Tale norma, piuttosto, introducendo un principio di relativa stabilità triennale dei dirigenti evidenzierebbe ancora di più «il deteriore ed ingiustificato trattamento» riservato al ricorrente ed agli altri dirigenti generali cessati *ope legis* dall'incarico per il quale non era prevista durata minima alcuna.

3.1.1. — In relazione alla non manifesta infondatezza, il rimettente sottolinea come le norme impugnate consentano all'amministrazione di revocare gli incarichi in modo arbitrario per ridistribuirli «ai dirigenti ritenuti più affidabili dal punto di vista della consonanza politica». Inoltre, i dirigenti in esame si troverebbero in una condizione di debolezza «indotta dal termine di scadenza triennale (o anche minore) dell'incarico dirigenziale, termine più breve di quello dell'ordinaria durata in carica del Governo».

Da qui la violazione degli artt. 97 e 98 Cost., i quali — prevedendo «per i pubblici dipendenti il dovere di imparzialità, l'accesso di regola mediante concorso, la determinazione delle sfere di competenza, delle attribuzioni e delle responsabilità, l'obbligo del servizio della Nazione, il divieto per i dipendenti pubblici membri del Parlamento di conseguire promozioni se non per anzianità, la possibilità di limitazioni all'iscrizione ai partiti politici — recano un complessivo statuto del dipendente pubblico sottratto ai condizionamenti politici».

Il Tribunale rimettente fa riferimento, altresì, alla sentenza n. 193 del 2002, con cui questa Corte ha affermato che il maggiore rigore nella responsabilità dei dirigenti comporta anche una esigenza di rafforzamento della posizione degli stessi attraverso, tra l'altro, la previsione di adeguate garanzie procedimentali nella valutazione dei risultati e nella osservanza delle direttive ministeriali.

Le norme impugnate, si sottolinea nell'ordinanza, si porrebbero in contrasto con i citati artt. 97 e 98 della Costituzione, in quanto «vi è il fondato pericolo che i dirigenti generali — necessariamente sottoposti alla riconferma da parte dello stesso vertice politico che li ha nominati e con scarse possibilità di una valutazione obiettiva dei risultati della gestione in relazione all'insussistenza di un termine minimo dell'incarico — siano portati alla ricerca di un improprio «gradimento» politico più che all'imparziale gestione ai fini del buon andamento dell'attività amministrativa. In tal modo, in sostanza, i dirigenti cessano di essere al servizio della Nazione e viene meno il principio costituzionale di imparzialità e di buon andamento dell'attività amministrativa».

In definitiva, le norme censurate consentirebbero che «gli incarichi siano assegnati non sulla base dei risultati raggiunti ma su una affinità politica — definita come fiducia — fra Ministro e dirigente, in assenza di qualsiasi motivazione e di altra garanzia procedimentale».

Siffatta relazione di consonanza tra vertice politico e dirigenza finisce, sempre nella prospettiva del rimettente, per determinare la violazione del principio di separazione tra indirizzo politico e gestione amministrativa, sottesi alle indicate norme costituzionali, in quanto «appare verosimile che il dirigente, al fine di guadagnare la riconferma da parte del vertice politico che l'ha nominato, tenda ad ottemperare ad ogni richiesta». In tal modo, «il Ministro consegue di fatto un'impropria potestà gestionale, non prevista dalla legge ed anzi non bilanciata dalle correlative responsabilità — amministrative, contabili e penali — che comunque permangano in capo al dirigente quale titolare formale della stessa».

Inoltre, il Tribunale rimettente sottolinea che se l'amministrazione fosse stata «abilitata» a riconsiderare gli incarichi «utilizzando gli ordinari strumenti provvedimentali o contrattuali il dirigente avrebbe potuto avvalersi delle tutele proprie di tali strumenti e, segnatamente, di quelle discendenti dal generale obbligo di motivazione degli atti amministrativi». La diversa soluzione adottata dalla legge n. 145 del 2002 «finisce per evidenziare un improprio utilizzo dello strumento legislativo per conseguire effetti propri di un atto amministrativo (appunto la revoca dell'incarico dirigenziale) con la conseguenza di privare il lavoratore di ogni tutela ed in violazione degli artt. 70 e 97, primo e secondo comma, Cost.».

La cessazione *ex lege* degli incarichi dirigenziali non potrebbe neanche trovare una sua giustificazione nella necessità di applicare la nuova disciplina della dirigenza prevista dalla legge n. 145 del 2002. Tale giustificazione, infatti, «sembra mal accordarsi, da un lato, con il dato fattuale (...) della perdurante insussistenza di validi controlli sull'operato dei dirigenti» e, dall'altro, con la «sostanziale continuità delle linee-guida del nuovo rapporto di lavoro della dirigenza, e cioè mobilità (in virtù della temporaneità delle funzioni e della rotazione degli incarichi) e responsabilità (mediante individuazione di funzioni proprie dei dirigenti, il cui esercizio sia valutabile, con conseguente selezione per merito e non per anzianità) quali connotati che permangono anche nella nuova disciplina posta dalla legge n. 145 del 2002»; rimane, si sottolinea, il cardine della temporaneità degli incarichi dirigenziali, sia pure con diminuzione della loro durata massima e, soprattutto, con abrogazione della previsione sulla durata minima».

La nuova disciplina avrebbe, pertanto, potuto essere attuata, al fine di non «ingenerare dubbi di costituzionalità per violazione degli artt. 3, 97 e 98 Cost.», attraverso la riduzione degli incarichi e dei contratti alla nuova durata massima di tre anni o mediante la verifica degli stessi incarichi e contratti alla luce degli eventuali nuovi programmi o obiettivi fissati dal vertice politico.

Invece, «l'assenza di una durata minima dell'incarico dirigenziale e la previsione (...) di una più ristretta durata massima non pare consentire, di fatto, una reale valutazione dell'operato del dirigente il quale, in assenza di criteri obiettivi, non può che essere scelto in virtù di consonanze politiche e ritrovarsi poi esposto — in base alla medesima logica fiduciaria — ad un meccanismo di reiterazione di incarichi brevi».

Il rimettente assume, inoltre, come le norme impugnate non rispettano il principio generale sulla stabilità dei contratti, in violazione degli artt. 2, 3, 4, 35, 36 e 97 Cost., in quanto il datore di lavoro pubblico può «porre nel nulla i contratti di cui si è parte mediante la legge, così utilizzando lo strumento legislativo ovvero contrattuale secondo convenienza, mentre il lavoratore rimane privo di qualsiasi tutela».

Inoltre, la legge prevede che al dirigente decaduto sia attribuito un incarico «equivalente», ove detta equivalenza, secondo il rimettente, sarebbe riferibile soltanto al trattamento economico, «ovvero un incarico di studio di durata non superiore ad un anno, alla fine del quale al dirigente, di fatto non più valutabile in relazione al raggiungimento di obiettivi gestionali, sembrerebbero preclusi ulteriori incarichi operativi». Tale assetto «appare suscettibile di configurare un demansionamento del dirigente al quale sia stato conferito l'incarico di studio (...) in violazione ancora degli artt. 1, 2, 3, 4, 35 e 36 Cost. per lesione dei principi, pure di rango costituzionale, della libertà negoziale e della personalità professionale del lavoratore la cui compressione può giustificarsi solo in base ai criteri di ragionevolezza, peraltro nella specie di ardua ricognizione».

Infine, si assume la violazione dell'art. 3 Cost., in quanto non sembra potersi giustificare la distinzione tra dirigenti generali, cessati dall'incarico *ex* lege, e dirigenti per i quali è, invece, prevista la conferma automatica in caso di mancata tempestiva rotazione degli incarichi, debitamente motivata ed alle condizioni previste dal contratto collettivo.

3.2. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, svolgendo le considerazioni già proposte nei giudizi di cui alle ordinanze numeri 547 e 38 del 2006.

3.3. — Si è costituito in giudizio il ricorrente nel giudizio *a quo*, il quale riprende le argomentazioni già contenute nell'ordinanza di rimessione.

4. — Con ordinanza dell'11 marzo 2006 (r.o. n. 158 del 2006) il Tribunale di Roma, nel corso di una controversia di lavoro introdotta dalla dott.ssa Elisabetta Midena nei confronti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dello stesso art. 3, commi 1, lettera *b)*, e 7, della legge n. 145 del 2002, per violazione degli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 70, 97 e 98 della Costituzione.

Il giudice *a quo* premette che la ricorrente ha stipulato, in data 8 gennaio 2001, con l'allora Ministro della pubblica istruzione un contratto a tempo determinato di cinque anni avente ad oggetto il conferimento di un incarico di direzione di un ufficio di livello dirigenziale generale, nella specie, direttore generale per le relazioni internazionali.

In data 25 settembre 2002, l'amministrazione proponeva l'attribuzione dell'incarico precedentemente ricoperto dalla ricorrente ad altra funzionaria. In pari data, l'amministrazione procedeva ad attribuire tutti gli incarichi relativi ai restanti posti di funzione dirigenziale di livello equivalente all'incarico originariamente attribuito alla ricorrente. Quest'ultima agiva, quindi, in giudizio eccependo la incostituzionalità dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002 e chiedendo la condanna del Ministero dell'istruzione al ripristino delle originarie funzioni, prospettando altresì richieste «in via subordinata». In ogni caso chiedeva la condanna del Ministero stesso a corrispondere la retribuzione originariamente pattuita.

4.1. — Il giudice *a quo*, dopo avere svolto la suddetta premessa, riprende sostanzialmente le argomentazioni dell'ordinanza del 4 novembre 2005, sopra riportate, per sostenere la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione.

4.2. — Anche in questo giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, depositando memoria. Tale memoria è di contenuto identico a quella depositata nel giudizio di cui all'ordinanza n. 547 del 2006.

4.3. — Si è costituita in giudizio l'interessata, con atto che riprende sostanzialmente il contenuto degli atti depositati dalle altre parte privati in relazione alle ordinanze di rimessione sin qui riportate.

5. — Il Tribunale di Roma, con le ordinanze di seguito indicate, ha riproposto questione di legittimità costituzionale delle norme in esame a seguito della restituzione degli atti disposta dalla Corte costituzionale con la ordinanza n. 398 del 2005 per il sopravvenuto mutamento del quadro normativo determinato dall'emanazione dell'art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005.

6. — Con ordinanza del 18 gennaio 2006 (r.o. n. 107 del 2006) la questione di legittimità costituzionale delle predette disposizioni, in relazione agli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 97 e 98 della Costituzione, è riproposta nel corso del giudizio vertente tra il dott. Michele Calascibetta e il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Secondo il rimettente, la predetta norma non sarebbe applicabile alla fattispecie concreta in quanto l'incarico dirigenziale conferito all'interessato «è scaduto proprio per effetto» della citata disposizione.

Il giudice *a quo* ritiene, pertanto, che la sopravvenienza normativa non è idonea ad incidere sulla rilevanza della questione sollevata né sui profili di non manifesta infondatezza della stessa.

Ad avviso del Tribunale rimettente, l'emanazione dell'art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005 renderebbe ancora più evidente il vizio di incostituzionalità delle norme censurate, in quanto tale disposizione avrebbe ripristinato il principio di stabilità degli incarichi dirigenziali venuto meno per effetto dell'art. 3, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 145 del 2002 che aveva eliminato la durata minima biennale e diminuito la durata massima a tre anni.

Alla luce di queste premesse il giudice *a quo* assume che «il giudizio di non manifesta infondatezza già sottoposto all'esame della Corte con riferimento alla previsione legale della cessazione automatica dell'incarico dirigenziale disposta a prescindere da ogni valutazione delle attitudini e della capacità professionale nonché dal raggiungimento degli obiettivi prefissati e dei risultati ottenuti deve pertanto essere integralmente riproposto».

La declaratoria di incostituzionalità delle norme impugnate consentirebbe il ripristino dell'incarico dirigenziale affidato al ricorrente e cessato *ex* lege, con possibilità che lo stesso prosegua fino alla naturale scadenza.

6.1. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, depositando una memoria di contenuto sostanzialmente analogo a quelle depositate nei giudizi di cui alle precedenti ordinanze.

6.2. — Si è costituita in giudizio la parte privata sottolineando, in via preliminare, che il rimettente ha puntualmente valutato il *ius superveniens* costituito dall'art. 14-*sexies* del citato decreto-legge n. 115 del 2005, pervenendo alla conclusione che esso non abbia alcun rilievo nel giudizio principale.

7. — Con altra ordinanza del 1º febbraio 2006 (r.o. n. 97 del 2006), emessa nel procedimento vertente tra la dott.ssa Rossana Rummo e il Ministero per i beni e le attività culturali, il Tribunale di Roma ha riproposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, lettera *b)*, e 7, della legge in esame, in relazione agli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97 e 98 della Costituzione.

Anche il giudice rimettente assume che l'art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005 non influisca sulla questione di legittimità costituzionale «come a suo tempo sollevata e segnatamente con riguardo all'art. 3, comma 1, lettera *b)*», in quanto, da un lato, il secondo comma dello stesso art. 14-*sexies* prevede la sua non applicabilità al giudizio in corso, dall'altro, il principio generale di irretroattività della legge di cui all'art. 11, primo comma, disp. prel. cod. civ. non consentirebbe di attribuire rilevanza a tale sopravvenienza normativa.

Secondo il Tribunale rimettente, anzi, la disposizione in esame, introducendo un principio di relativa stabilità triennale dei dirigenti, accentuerebbe il deteriore ed ingiustificato trattamento subito dalla ricorrente per la quale la normativa impugnata ha disposto la cessazione dall'incarico automatica e ciò a prescindere da ogni valutazione di attitudini e capacità professionali, nonché dal raggiungimento degli obiettivi prefissati e dai risultati acquisiti.

Inoltre, il giudice *a quo* sottolinea come l'art. 14-*sexies* «disponendo per i (nuovi) incarichi una necessaria correlazione tra durata minima triennale e massima quinquennale, si pone in antitesi con la previgente disciplina caratterizzata dalla sensibile riduzione della durata massima e dall'assenza di un termine minimo di durata dell'incarico dirigenziale, punto focale della sollevata questione di legittimità costituzionale per l'effetto di c.d. precarizzazione di fatto della dirigenza pubblica».

Alla luce delle considerazioni che precedono, il giudice *a quo* conclude nel senso che «permane il giudizio di rilevanza e di non manifesta infondatezza della questione nei termini di cui all'ordinanza di rimessione del 30 aprile 2004».

7.1. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, depositando una memoria di contenuto sostanzialmente analogo a quella depositata nel giudizio di cui all'ordinanza n. 107 del 2006.

7.2. — Si è costituita in giudizio l'interessata, la quale ha depositato un atto contenente argomentazioni analoghe a quelle contenute nella ordinanza n. 107 del 2006.

8. — Infine, il Tribunale di Roma ha riproposto, nel giudizio vertente tra l'ing. Eugenio Ceccotti e l'Istituto per lo Sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, con ordinanza del 3 marzo 2006 (r.o. n. 159 del 2006), la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002 in riferimento agli artt. 2, 3, 33, 41, 70, 97 e 113 della Costituzione.

In relazione al *ius superveniens* rappresentato dall'art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005, il giudice *a quo* sottolinea di non aver sollevato alcuna questione relativa al predetto art. 3, comma 1, lettera *b)*, non censurando l'assenza di una durata minima degli incarichi (reintrodotta dalla novella) e l'insufficienza della durata massima (elevata dalla novella), «sul rilievo che la prima fosse irrilevante nel giudizio (perché l'attore aveva un incarico quinquennale di «vecchio regime» e si duole della sua cessazione «*ex lege*», rivendicando i diritti che discendevano da quel contratto fino alla scadenza ed il risarcimento del danno derivante dalla sua illecita anticipata cessazione); e la seconda manifestamente infondata».

Il Tribunale aggiunge come la reintrodotta durata minima degli incarichi non si applichi alla fattispecie sottoposta al suo esame, sia per espressa previsione del secondo comma dell'art. 14-*sexies*, sia perché tale aspetto non riguarderebbe la posizione del ricorrente il quale era titolare, da epoca precedente all'entrata in vigore della legge n. 145 del 2002, di un incarico di durata pari a quella oggi prevista come massima, cessato, però, automaticamente per legge, in virtù di quanto disposto dall'art. 3, comma 7, della citata legge.

8.1. — È intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri depositando una memoria di contenuto analogo a quello delle memorie depositate negli altri giudizi relativi alla stessa norma.

8.2. — Si è costituito in giudizio l'interessato, il quale ha depositato memoria difensiva.

9 .— Nell'imminenza dell'udienza pubblica l'Avvocatura generale dello Stato ha depositato un'unica memoria per tutti i giudizi, riprendendo parte delle argomentazioni già contenute negli atti di intervento.

9.1. — Anche le parti private dei giudizi a quibus hanno depositato ulteriori memorie.

Considerato in diritto

1. — Il Tribunale di Roma, con le sette ordinanze indicate in narrativa, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera *b)*, e comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), per violazione, nel complesso, degli artt. 1, 2, 3, 4, 33, 35, 36, 41, 70, 97, 98 e 113 della Costituzione.

Innanzitutto, i rimettenti censurano l'art. 3, comma 7, nella parte in cui è disposta la cessazione automatica degli incarichi dirigenziali di livello generale al sessantesimo giorno dall'entrata in vigore della legge stessa. Tale questione viene ritenuta, con argomentazioni sostanzialmente analoghe, rilevante dai vari giudici *a quibus*, in quanto la norma censurata precluderebbe l'accoglimento delle richieste di ripristino delle originarie funzioni espletate dai ricorrenti ovvero delle domande risarcitorie derivanti dalla interruzione anticipata del rapporto.

Gli stessi rimettenti, fatta eccezione per quanto attiene all'ordinanza n. 159 del 2006, assumono che sia, altresì, rilevante la questione concernente il comma 1, lettera *b)*, del medesimo art. 3, nella parte in cui — modificando l'art. 19, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) — ha ridotto la durata massima degli incarichi dirigenziali in esame da sette a tre anni. Si sostiene, infatti, che, pure se fosse dichiarata la incostituzionalità del comma 7, la riduzione del predetto termine impedirebbe il ripristino dei rapporti cessati nella loro originaria consistenza temporale ovvero inciderebbe sulla misura del risarcimento del danno, attesa la maggiore durata degli incarichi stabilita convenzionalmente. In particolare, nella ordinanza n. 157 del 2006, si afferma che «il limite triennale della durata massima dell'incarico, fissato da una norma imperativa di legge sopravvenuta al contratto originario», è suscettibile, come tale, di conformarlo anche quanto alla durata.

2. — Avendo i suddetti giudizi ad oggetto questioni sostanzialmente analoghe, se ne deve disporre la riunione ai fini della loro trattazione unitaria.

3. — In via preliminare, occorre verificare se ed in quali limiti le questioni di costituzionalità sollevate dai rimettenti siano ammissibili.

Devono, in primo luogo, essere esaminate le ordinanze numeri 97, 107 e 159 del 2006, con le quali i rimettenti hanno riproposto le questioni di legittimità costituzionale delle norme sopra indicate a seguito dell'ordinanza n. 398 del 2005, con cui questa Corte aveva loro restituito gli atti a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 14-*sexies* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115 (Disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione), inserito dalla legge di conversione 17 agosto 2005, n. 168, il quale ha reintrodotto, per gli incarichi in esame, una durata minima, fissandola in tre anni, e ha portato quella massima da tre a cinque anni. In particolare, con la citata ordinanza questa Corte ha ritenuto che «siffatta sopravvenuta modifica di una delle due norme censurate — pur se i nuovi limiti temporali non si applicano agli incarichi di direzione di uffici dirigenziali generali resi vacanti prima della scadenza dei contratti dei relativi dirigenti per effetto della impugnata cessazione automatica — comporta comunque un rilevante mutamento del complessivo quadro normativo di riferimento da cui tutti i rimettenti hanno tratto argomentazioni in ordine alla non manifesta infondatezza delle questioni riguardanti l'altra norma impugnata, ossia l'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002».

Nella riproposizione delle predette questioni i giudici *a quibus* — dopo avere sottolineato che il citato art. 14-*sexies* non rileva ai fini della definizione dei rispettivi giudizi — hanno fatto rinvio, espressamente o implicitamente, alle motivazioni contenute nelle precedenti ordinanze di rimessione.

3.1.— Le questioni così prospettate sono inammissibili.

La giurisprudenza di questa Corte è, infatti, costante nell'affermare che non possono avere ingresso nel giudizio incidentale di costituzionalità questioni motivate solo *per relationem*, dovendo il rimettente rendere esplicite in ciascuna ordinanza le ragioni per le quali ritenga rilevante e non manifestamente infondata la questione sollevata, mediante una motivazione autosufficiente, non sostituibile dal rinvio al contenuto di altre ordinanze, anche se emanate dallo stesso giudice nel medesimo giudizio (vedi, tra le altre, ordinanze n. 33 del 2006 e nn. 364 e 141 del 2005).

3.2. — Devono essere, in secondo luogo, dichiarate inammissibili le questioni sollevate dai rimettenti, con le ordinanze numeri 38, 158 e 547 del 2006, in relazione all'art. 3, comma 1, lettera *b)*, in quanto esse non contengono alcuna motivazione sulla non manifesta infondatezza delle stesse. Dalla lettura delle predette ordinanze emerge, infatti, che i giudici *a quibus* argomentano soltanto il contrasto dell'art. 3, comma 7, con gli evocati parametri costituzionali, omettendo di esplicitare i motivi che dovrebbero giustificare anche la caducazione delle disposizioni contenute nel comma 1, lettera *b)*, del medesimo articolo.

3.3. — Resta da stabilire, infine, se possa considerarsi ammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 3, comma 1, lettera *b)*, sollevata con l'ordinanza n. 157 del 2006.

L'esame della disposizione censurata deve essere condotto, partitamente, sia con riferimento alla mancata fissazione di un termine minimo di durata degli incarichi dirigenziali, sia in relazione alla riduzione del termine massimo da sette a tre anni.

Sotto entrambi i profili la questione è inammissibile.

Quanto al primo aspetto, va considerato che il rimettente non è chiamato a fare applicazione nel giudizio *a quo* della disposizione nella parte in cui essa non prevede un termine minimo di durata dell'incarico dirigenziale, a suo tempo conferito al ricorrente. Né a giustificare il rinvio a questa Corte rileva il fatto che il giudice *a quo* ritenga di ricavare argomenti dalla norma stessa al fine di motivare la non manifesta infondatezza della questione relativa al comma 7 del medesimo art. 3, di cui il rimettente è chiamato, invece, a fare applicazione e che è, dunque, certamente rilevante nel giudizio medesimo.

Anche sotto il secondo aspetto, non può ritenersi ammissibile la questione di costituzionalità sollevata con riferimento alla previsione, contenuta nella suindicata lettera *b)* del comma 1 dell'art. 3, nella parte in cui riduce da sette a tre anni il termine massimo di durata dell'incarico per i dirigenti generali. Ciò per due concomitanti ragioni: in primo luogo, perché il rimettente non ha adeguatamente motivato in ordine alla non manifesta infondatezza della questione stessa, con specifica indicazione delle ragioni per cui dovrebbe ritenersi incostituzionale la riduzione a soli tre anni della suddetta durata dell'incarico; in secondo luogo, perché ha omesso di indagare in ordine ad una possibile opzione interpretativa che consenta di attribuire alla norma in esame, introdotta dalla legge n. 145 del 2002, soltanto efficacia ultrattiva, con decorrenza, cioè, dalla data di entrata in vigore della legge citata e con conseguente applicazione della durata originaria ai contratti precedentemente stipulati. In definitiva, sulla base di tale possibile interpretazione adeguatrice, il nuovo termine massimo di durata potrebbe valere soltanto per gli incarichi attribuiti dopo l'entrata in vigore della stessa legge n. 145 del 2002.

4. — Alla luce delle considerazioni che precedono deve, pertanto, ritenersi che l'esame di merito delle censure formulate sia limitato alla sola questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della predetta legge, sollevata dal Tribunale di Roma con le ordinanze numeri 38, 157, 158 e 547 del 2006.

5. — La questione è fondata.

Allo scopo di inquadrare la problematica sollevata dai rimettenti nell'ambito della nuova disciplina della dirigenza statale, è necessario soffermarsi sugli aspetti rilevanti della complessa evoluzione legislativa che ha investito il settore in esame e, in particolare, sul rapporto tra politica e amministrazione.

Occorre, al riguardo, partire dalla cosiddetta «prima privatizzazione» della dirigenza, allo scopo di verificare in quale modo si siano atteggiati, nel tempo, gli aspetti relativi alla distinzione funzionale delle competenze tra livello politico e livello burocratico e i profili strutturali connessi alla fonte di regolazione del rapporto di lavoro dei dirigenti, nonché alle modalità di disciplina degli incarichi dirigenziali. In altri termini, occorre esaminare come sia stata in concreto regolamentata la relazione tra vertice politico e dirigenti sul piano delle rispettive funzioni e come su di essa abbiano eventualmente inciso la contrattualizzazione del rapporto di servizio, l'introduzione del principio di temporaneità degli incarichi, nonché, infine, la previsione, che rileva in questa sede, della cessazione automatica *ex lege* degli incarichi stessi.

6. — Come è noto, la legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), a suo tempo ha autorizzato l'Esecutivo a stabilire «con uno o più decreti, salvi i limiti collegati al perseguimento degli interessi generali cui l'organizzazione e l'azione delle pubbliche amministrazioni sono indirizzate, che i rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti di cui agli articoli 1, primo comma, e 26, primo comma, della legge 29 marzo 1983, n. 93, siano ricondotti sotto la disciplina del diritto civile e siano regolati mediante contratti individuali e collettivi» (art. 2, comma 1, lettera *a)*.

In attuazione della delega è stato emanato il 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'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), che, in relazione al profilo strutturale di disciplina del rapporto, ha provveduto alla cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego, superando, ad eccezione di taluni settori, il tradizionale regime pubblicistico e stabilendo l'applicazione della disciplina giuslavoristica di diritto privato (art. 2, comma 2), «ritenuta più idonea alla realizzazione delle esigenze di flessibilità nella gestione del personale sottese alla riforma» (sentenza n. 313 del 1996).

Questo processo ha investito anche il settore della dirigenza: l'art. 2, comma 4, del citato d.lgs. n. 29 del 1993, nella sua versione originaria, escludeva, però, espressamente dalla contrattualizzazione del rapporto di impiego i «dirigenti generali».

La riforma del 1993 ha, infatti, dettato una disciplina differenziata della dirigenza che ha preso le mosse proprio dalla diversità delle fonti di regolazione del rapporto.

In particolare, l'art. 21 del citato d.lgs. ha stabilito che i dirigenti generali dovessero essere nominati «con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente» e che l'incarico fosse conferito a soggetti in possesso dei requisiti prescritti dal medesimo art. 21.

L'«accesso alla qualifica» doveva avvenire «per concorso per esami» indetto dalle singole amministrazioni, ovvero per corso-concorso selettivo di formazione presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione (art. 28).

Dopo l'acquisizione della «qualifica», ai dirigenti generali in servizio presso l'amministrazione interessata sarebbero stati conferiti — con decreto del Ministro competente, sentito il Presidente del Consiglio dei ministri — «incarichi di direzione degli uffici di ciascuna amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, di livello dirigenziale generale» (art. 19, comma 2). Con la medesima procedura sarebbero stati attribuiti «gli incarichi di funzione ispettiva e di consulenza, studio e ricerca di livello dirigenziale generale» (art. 19, comma 2).

Ai dirigenti non generali, invece, la legge in esame ha autorizzato il conferimento — con decreto del Ministro, su proposta del dirigente generale competente — di «incarichi di direzione degli uffici di ciascuna amministrazione dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, di livello dirigenziale», con la possibilità dell'attribuzione di incarichi per l'esercizio della funzione ispettiva e di consulenza, studio e ricerca «di livello dirigenziale» (art. 19, comma 3).

Per quanto attiene alla scelta dei dirigenti, lo stesso art. 19, al comma 1, ha previsto che si dovesse tenere conto «della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare, delle attitudini e della capacità professionale del singolo dirigente, anche in relazione ai risultati conseguiti in precedenza, applicando di norma il criterio della rotazione degli incarichi».

6.1. — Con riferimento al profilo relativo al rapporto tra politica e amministrazione, la legge n. 421 del 1992, come è noto, ha autorizzato il Governo a prevedere: «la separazione tra i compiti di direzione politica e quelli di direzione amministrativa; l'affidamento ai dirigenti — nell'ambito delle scelte di programma degli obiettivi e delle direttive fissate dal titolare dell'organo — di autonomi poteri di direzione, di vigilanza e di controllo, in particolare la gestione di risorse finanziarie attraverso l'adozione di idonee tecniche di bilancio, la gestione delle risorse umane e la gestione di risorse strumentali; ciò al fine di assicurare economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse dell'attività degli uffici dipendenti» (art. 2, comma 1, lettera *g*, numero 1).

In attuazione di tale delega, l'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 29 del 1993 ha previsto che ai dirigenti spettasse «la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, compresa l'adozione di tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali e di controllo», con la precisazione della loro responsabilità per la gestione e per i relativi risultati.

L'art. 14, comma 1, del medesimo d.lgs. ha, poi, stabilito che spetti al Ministro, anche sulla base delle proposte dei dirigenti generali, periodicamente, e comunque ogni anno, entro sessanta giorni dall'approvazione del bilancio: *a)* definire gli obiettivi ed i programmi da attuare, indicare le priorità ed emanare le conseguenti direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione; *b)* assegnare, a ciascun ufficio di livello dirigenziale generale, una quota-parte del bilancio dell'amministrazione, commisurata alle risorse finanziarie, riferibili ai procedimenti o subprocedimenti attribuiti alla responsabilità dell'ufficio, e agli oneri per il personale e per le risorse strumentali allo stesso assegnati.

Il comma 3 del medesimo art. 14 ha previsto, inoltre, che «gli atti di competenza dirigenziale non sono soggetti ad avocazione da parte del Ministro, se non per particolari motivi di necessità ed urgenza, specificamente indicati nel provvedimento di avocazione».

7. — Le innovazioni legislative introdotte negli anni 1997–1998 hanno, da un lato, completato, sul piano strutturale, il processo di contrattualizzazione del rapporto di impiego dei dirigenti, modificando rilevanti aspetti della previgente disciplina, in relazione anche alle modalità di svolgimento degli incarichi dirigenziali; dall'altro, hanno accentuato, sul piano funzionale, la distinzione tra attività di indirizzo politico-amministrativo e compiti gestori.

In particolare, l'art. 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), ha previsto che si dovesse «estendere il regime di diritto privato del rapporto di lavoro anche ai dirigenti generali ed equiparati delle amministrazioni pubbliche» (lettera *a)* e che il Governo dovesse attenersi «ai principi contenuti negli articoli 97 e 98 della Costituzione, ai criteri direttivi di cui all'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, a partire dal principio della separazione tra compiti e responsabilità di direzione politica e compiti e responsabilità di direzione delle amministrazioni».

In attuazione della predetta legge delega sono stati emanati i decreti legislativi 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), e 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80), che hanno modificato, in più parti, il d.lgs. n. 29 del 1993.

7.1. — Con i citati decreti delegati è stato esteso il regime della contrattualizzazione ai dirigenti generali, i quali, pertanto, non sono più inclusi nell'ambito del personale che è, invece, rimasto disciplinato, in deroga alla regola della privatizzazione, secondo il previgente regime di diritto pubblico (vedi il nuovo art. 2, comma 4, del d.lgs. n. 29 del 1993).

La riforma del 1998 ha, inoltre, previsto «l'accesso alla qualifica di dirigente» esclusivamente a seguito di «concorso per esami» seguito dalla stipulazione del contratto di lavoro (art. 28), nonché l'iscrizione dei soggetti, in tal modo selezionati, nel «ruolo unico dei dirigenti» istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ed articolato in due fasce (art. 23); ed è al predetto ruolo unico che ciascuna amministrazione statale avrebbe dovuto rivolgersi per il conferimento dei relativi incarichi, determinando così la costituzione del rapporto di ufficio.

In particolare, l'art. 19 del d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo modificato dai citati decreti, ha previsto tre tipologie di funzioni dirigenziali, collocate in ordine decrescente di rilevanza e di maggiore coesione con l'organo politico.

Innanzitutto, sono stati previsti «gli incarichi di segretario generale di ministeri, gli incarichi di direzione di strutture articolate al loro interno in uffici dirigenziali generali e quelli di livello equivalente»: si tratta degli inca-

richi dirigenziali «apicali», conferiti con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, ai dirigenti della prima fascia del ruolo unico (art. 19, comma 3).

Sono stati poi contemplati «gli incarichi di direzione degli uffici di livello dirigenziale generale», attribuiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, ai dirigenti della «prima fascia del ruolo unico o, in misura non superiore ad un terzo, ai dirigenti del medesimo ruolo unico» ovvero, con contratto a tempo determinato, a persone in possesso di specifiche qualità professionali (comma 4). Ed è su tale tipologia di incarichi che vertono le disposizioni censurate in questa sede.

Infine, sono stati previsti gli incarichi di direzione degli altri uffici di livello dirigenziale, conferiti «dal dirigente dell'ufficio di livello dirigenziale generale, ai dirigenti assegnati al suo ufficio» (comma 5).

Gli stessi criteri di scelta dei soggetti cui conferire gli incarichi sono rimasti sostanzialmente immutati, anche in relazione alla vigenza del criterio della rotazione (art. 19, comma 1), con la puntualizzazione che non trova applicazione l'art. 2103 del codice civile.

Detto ciò, va sottolineato che per tutti i predetti incarichi, per espressa previsione contemplata al comma 2 del novellato art. 19, è stato previsto il conferimento «a tempo determinato», in tal modo introducendosi, a livello legislativo, il principio di temporaneità degli incarichi, aventi «durata non inferiore a due anni e non superiore a sette anni con facoltà di rinnovo». La stessa disposizione ha puntualizzato che tale durata dovesse essere definita contrattualmente unitamente all'oggetto e agli obiettivi da conseguire.

Quanto, poi, alla scadenza dell'incarico, si è stabilito, in mancanza di riconferma, il «collocamento in disponibilità» dell'interessato presso il ruolo unico. In particolare, secondo il comma 10 dello stesso art. 19, «i dirigenti ai quali non sia affidata la titolarità di uffici dirigenziali svolgono, su richiesta degli organi di vertice delle amministrazioni che ne abbiano interesse, funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specifici previsti dall'ordinamento».

È stata anche sancita la cessazione dell'incarico come misura conseguente all'accertamento di una responsabilità dirigenziale. Il successivo art. 21, prima delle modifiche apportate dalla legge n. 145 del 2002, ha, infatti, stabilito che «i risultati negativi dell'attività amministrativa e della gestione o il mancato raggiungimento degli obiettivi» avrebbero potuto comportare «la revoca dell'incarico (...) e la destinazione ad altro incarico». Il comma 2 dello stesso art. 21 ha, altresì, previsto che «nel caso di grave inosservanza delle direttive impartite dall'organo competente o di ripetuta valutazione negativa (...), il dirigente, previa contestazione e contraddittorio, può essere escluso dal conferimento di ulteriori incarichi, di livello dirigenziale corrispondente a quello revocato, per un periodo non inferiore a due anni». Infine, quale terza tipologia di misura, si è disposto che «nei casi di maggiore gravità», riferiti alle fattispecie da ultimo menzionate, l'amministrazione avrebbe potuto recedere dallo stesso rapporto di lavoro, secondo le disposizioni del codice civile e dei contratti collettivi.

7.2. — Quanto al momento funzionale relativo alle competenze gestionali dei dirigenti ed al rapporto di essi con gli organi politici, deve sottolinearsi come i citati d.lgs. nn. 80 e 387 del 1998, modificando, in parte, anche gli artt. 3 e 14 del d.lgs. n. 29 del 1993, abbiano «accentuato il principio della distinzione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo degli organi di Governo e funzione di gestione e attuazione amministrativa dei dirigenti» (ordinanza n. 11 del 2002).

In particolare, l'art. 3, a differenza della previgente formulazione, contiene una elencazione puntuale degli atti di competenza degli organi di Governo, con attribuzione ai dirigenti di una competenza generale e residuale.

Il citato art. 14 ha, poi, chiaramente escluso che il Ministro possa «revocare, riformare, riservare o avocare a sé o altrimenti adottare provvedimenti o atti di competenza dei dirigenti», riconoscendo così esplicitamente che il rapporto tra politica e amministrazione non è più ricostruibile pienamente in termini di gerarchia, bensì di coordinamento funzionale e di collaborazione tra i due livelli.

8. — Il quadro normativo sin qui descritto — confluito, poi, nel d.lgs. n. 165 del 2001 — ha, in sostanza, delineato un modello articolato di regolamentazione della dirigenza.

In sintesi, può dirsi che, con la suddetta riforma del 1997-1998, sul piano strutturale, è stata completata l'attuazione del processo di contrattualizzazione del rapporto di lavoro dei dirigenti ed è stato definitivamente introdotto il principio della temporaneità degli incarichi connessi al rapporto di ufficio.

La disciplina legislativa, qui presa in esame, del lavoro dirigenziale — basato sul contratto di servizio su cui si innesta il predetto rapporto — ha, pertanto, determinato il definitivo passaggio da una concezione della dirigenza intesa come status, quale momento di sviluppo della carriera dei funzionari pubblici, ad una concezione della stessa dirigenza di tipo funzionale.

Sul piano delle competenze, il legislatore — abbandonando il modello incentrato esclusivamente sul principio della responsabilità ministeriale, che negava, di regola, attribuzioni autonome ed esterne agli organi burocratici — ha fatto perno sulla distinzione tra il potere di indirizzo politico-amministrativo e l'attività gestionale svolta dai dirigenti. Tale netta distinzione ha, da un lato, ampliato le competenze dirigenziali, l'esercizio delle quali deve essere valutato tenendo conto, in particolare, dei risultati «dell'attività amministrativa e della gestione» (art. 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante «Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59»); dall'altro lato e conseguentemente, ha comportato un maggiore rigore nell'accertamento della responsabilità dei dirigenti stessi (sentenza n. 193 del 2002), che presuppone un efficace sistema valutativo in relazione agli obiettivi programmati.

Analizzando i profili di possibile interferenza tra l'aspetto della distinzione funzionale dei compiti e quello strutturale relativo alla disciplina del rapporto, questa Corte ha già avuto modo di affermare — sia pure con riferimento ai dirigenti non generali, ma con enunciazioni estensibili anche a quelli di livello immediatamente superiore — che la prevista contrattualizzazione della dirigenza non implica che la pubblica amministrazione abbia la possibilità di recedere liberamente dal rapporto stesso (sentenza n. 313 del 1996). Se così fosse, è evidente, infatti, che si verrebbe ad instaurare uno stretto legame fiduciario tra le parti, che non consentirebbe ai dirigenti generali di svolgere in modo autonomo e imparziale la propria attività gestoria.

Di qui la logica conseguenza per la quale anche il rapporto di ufficio, sempre sul piano strutturale, pur se caratterizzato dalla temporaneità dell'incarico, debba essere connotato da specifiche garanzie, le quali presuppongano che esso sia regolato in modo tale da assicurare la tendenziale continuità dell'azione amministrativa e una chiara distinzione funzionale tra i compiti di indirizzo politico-amministrativo e quelli di gestione. Ciò al fine di consentire che il dirigente generale possa espletare la propria attività — nel corso e nei limiti della durata predeterminata dell'incarico — in conformità ai principi di imparzialità e di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.). In tale prospettiva, è, dunque, indispensabile, come questa Corte ha già avuto modo di affermare (sentenza n. 193 del 2002 e ordinanza n. 11 del 2002), che siano previste adeguate garanzie procedimentali nella valutazione dei risultati e dell'osservanza delle direttive ministeriali finalizzate alla adozione di un eventuale provvedimento di revoca dell'incarico per accertata responsabilità dirigenziale.

9. — In questo contesto si colloca la legge n. 145 del 2002, contenente le disposizioni impugnate.

Tale legge, per quanto attiene al rapporto di servizio, ha ripristinato l'accesso alla qualifica mediante concorso per esame e corso-concorso selettivo di formazione ed ha abolito il ruolo unico, prevedendo il ruolo dei dirigenti per ciascuna amministrazione statale.

Con riferimento al rapporto di ufficio, l'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, come innovato dalla citata legge n. 145 del 2002, ha disposto, per i profili relativi ai criteri di conferimento dell'incarico, che si debba tenere conto, «in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, valutate anche in considerazione dei risultati conseguiti con riferimento agli obiettivi fissati nella direttiva annuale e negli altri atti di indirizzo del Ministro» (comma 1); è stato, inoltre, eliminato il riferimento, contenuto nella precedente formulazione della stessa disposizione, all'applicazione «di norma» del «criterio della rotazione degli incarichi».

Inoltre, lo stesso art. 19, al comma 2, prevede che il «provvedimento di conferimento dell'incarico», e non il relativo contratto, individui «l'oggetto dell'incarico e gli obiettivi da conseguire, con riferimento alle priorità, ai piani e ai programmi definiti dall'organo di vertice nei propri atti di indirizzo e alle eventuali modifiche degli stessi che intervengano nel corso del rapporto, nonché la durata dell'incarico, che deve essere correlata agli obiettivi prefissati e che, comunque, non può eccedere», per gli incarichi di funzioni dirigenziali di livello generale, che sono quelli che rilevano in questa sede, «il termine di tre anni»; alla fase di definizione consensuale rimane affidata unicamente la determinazione del corrispondente trattamento economico.

Per quanto attiene ai criteri di accertamento della responsabilità dirigenziale e alle consequenziali misure adottabili, la nuova versione dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che «il mancato raggiungimento degli obiettivi ovvero l'inosservanza delle direttive» — valutati con i sistemi e le garanzie di cui al citato art. 5 del d.lgs. n. 286 del 1999 — comportano «l'impossibilità di rinnovo dello stesso incarico dirigenziale». La medesima disposizione prevede che «in relazione alla gravità dei casi, l'amministrazione può, inoltre, revocare l'incarico collocando il dirigente a disposizione dei ruoli di cui all'art. 23, ovvero recedere dal rapporto di lavoro secondo le disposizioni del contratto collettivo».

9.1. — È, dunque, sulla base delle esposte considerazioni che emerge la fondatezza della censura con la quale i rimettenti hanno dedotto l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002, nella parte in cui si prevede che gli incarichi di funzioni dirigenziali di livello generale «cessano il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore» della legge stessa.

Al riguardo va, innanzitutto, precisato che il citato comma 7 prevede due diversi meccanismi transitori di incidenza sul rapporto di ufficio, in corso alla data di entrata in vigore della legge stessa, a seconda che vengano in rilievo incarichi di funzioni dirigenziali di livello generale o non generale.

In relazione a questi ultimi, non oggetto di contestazione, la norma prescrive che gli stessi possono essere sottoposti, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della predetta legge, ad un giudizio di revisione e ridistribuzione «secondo il criterio della rotazione», con la specificazione che «decorso tale termine, gli incarichi si intendono confermati, ove nessun provvedimento sia stato adottato».

Le censure dei giudici rimettenti si incentrano, come si è precisato, esclusivamente sull'altra parte del medesimo comma 7, il quale, in relazione agli «incarichi di funzione dirigenziale di livello generale», stabilisce che gli stessi cessano automaticamente il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge.

Deve, dunque, essere ribadito, ai fini della delimitazione dell'ambito applicativo della normativa impugnata, che la questione proposta non riguarda la posizione dei dirigenti ai quali siano stati conferiti incarichi «apicali», vale a dire quelli di maggiore coesione con gli organi politici (segretario generale, capo dipartimento e altri equivalenti).

Le modalità di cessazione di quest'ultimi incarichi sono, infatti, contenute nel comma 8 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001, che è stato anch'esso oggetto di modifiche da parte della predetta legge n. 145 del 2002. La nuova disposizione, con previsione a regime, stabilisce che, tra l'altro, i suddetti incarichi «cessano decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo».

9.2. — Orbene, la norma impugnata — prevedendo un meccanismo (cosiddetto spoils system *una tantum*) di cessazione automatica, *ex lege* e generalizzata degli incarichi dirigenziali di livello generale al momento dello spirare del termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge in esame — si pone in contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione.

La suddetta disposizione, così formulata, infatti — determinando una interruzione, appunto, automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito — viola, in carenza di garanzie procedimentali, gli indicati principi costituzionali e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa. Le recenti leggi di riforma della pubblica amministrazione, in precedenza illustrate, hanno, infatti, disegnato un nuovo modulo di azione che misura il rispetto del canone dell'efficacia e dell'efficienza alla luce dei risultati che il dirigente deve perseguire, nel rispetto degli indirizzi posti dal vertice politico, avendo a disposizione un periodo di tempo adeguato, modulato in ragione della peculiarità della singola posizione dirigenziale e del contesto complessivo in cui la stessa è inserita. È evidente, dunque, che la previsione di una anticipata cessazione *ex lege* del rapporto in corso impedisce che l'attività del dirigente possa espletarsi in conformità al modello di azione sopra indicato.

A regime, per i motivi sin qui esposti, la revoca delle funzioni legittimamente conferite ai dirigenti, in questa sede presi in considerazione, può essere conseguenza soltanto di una accertata responsabilità dirigenziale in presenza di determinati presupposti e all'esito di un procedimento di garanzia puntualmente disciplinato (sentenza n. 193 del 2002).

Deve, pertanto, ritenersi necessario che — alla luce dei principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale prima richiamata — sia comunque garantita la presenza di un momento procedimentale di confronto dialettico tra le parti, nell'ambito del quale, da un lato, l'amministrazione esterni le ragioni — connesse alle pregresse modalità di svolgimento del rapporto anche in relazione agli obiettivi programmati dalla nuova compagine governativa — per le quali ritenga di non consentirne la prosecuzione sino alla scadenza contrattualmente prevista; dall'altro, al dirigente sia assicurata la possibilità di far valere il diritto di difesa, prospettando i risultati delle proprie prestazioni e delle competenze organizzative esercitate per il raggiungimento degli obiettivi posti dall'organo politico e individuati, appunto, nel contratto a suo tempo stipulato.

L'esistenza di una preventiva fase valutativa si presenta essenziale anche per assicurare, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), come modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, il rispetto dei principi del giusto procedimento, all'esito del quale dovrà essere adottato un atto motivato che, a prescindere dalla

sua natura giuridica, di diritto pubblico o di diritto privato, consenta comunque un controllo giurisdizionale. Ciò anche al fine di garantire — attraverso la esternazione delle ragioni che stanno alla base della determinazione assunta dall'organo politico — scelte trasparenti e verificabili, in grado di consentire la prosecuzione dell'attività gestoria in ossequio al precetto costituzionale della imparzialità dell'azione amministrativa. Precetto, questo, che è alla base della stessa distinzione funzionale dei compiti tra organi politici e burocratici e cioè tra l'azione di governo — che è normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza — e l'azione dell'amministrazione, la quale, nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata, invece, ad agire senza distinzioni di parti politiche e dunque al «servizio esclusivo della Nazione» (art. 98 Cost.), al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obiettivate dall'ordinamento (in questo senso, sia pure con riferimento ad un ambito di disciplina diverso da quello in esame, vedi sentenza n. 453 del 1990, nonché sentenza n. 333 del 1993).

Né può ritenersi, come sostenuto dall'Avvocatura dello Stato, che la norma in esame, data la sua natura transitoria, rinvenga la propria giustificazione nell'esigenza di consentire l'attuazione della riforma recata dalla legge n. 145 del 2002 per il tramite di un equilibrato passaggio da un sistema all'altro.

Tale legge, come è emerso dall'analisi in precedenza svolta, pur apportando modifiche alla previgente disciplina, ne ha mantenuto sostanzialmente fermo l'impianto complessivo che si regge, nei suoi aspetti qualificanti, sulla scelta dei dirigenti guidata da criteri oggettivi, sulla temporaneità dell'incarico conferito, nonché su meccanismi di revoca dell'incarico stesso in presenza di peculiari profili di responsabilità dirigenziali. Ciò rende evidente come la disposizione censurata — a differenza di quanto affermato da questa Corte, in una diversa fattispecie, con la sentenza n. 233 del 2006, in relazione ad una norma concernente la dirigenza regionale (art. 2, comma 1, della legge della Regione Abruzzo 12 agosto 2005, n. 27) dettata per «rendere immediatamente operativa la nuova disciplina» — non assolva ad alcuna funzione di disciplina transitoria volta a consentire l'attuazione di un innovativo sistema della dirigenza statale e dei rapporti di questa con gli organi politici e, dunque, ad agevolare un graduale ed armonico passaggio da uno ad altro ordinamento delle funzioni della dirigenza medesima.

La scelta del legislatore, pertanto, all'esito di un giudizio complessivo di bilanciamento dei valori, non può essere giustificata dalla esigenza di permettere l'applicazione immediata delle norme sulla dirigenza nelle parti modificate dalla legge n. 145 del 2002, tanto più tenendo conto che la natura provvedimentale dell'atto legislativo impone, sotto il profilo della non arbitrarietà e della ragionevolezza delle scelte, un sindacato ancora più rigoroso (vedi, tra le altre, sentenza n. 153 del 1997). Del resto, se il fine perseguito fosse stato effettivamente quello di consentire l'avvio della riforma attuata dalla predetta legge, da un lato, non si spiegherebbe perché il legislatore abbia imposto la cessazione automatica *ex lege* ed *una tantum* dei soli incarichi dirigenziali di livello generale e non anche degli altri incarichi per i quali è previsto, come si è precisato, un diverso meccanismo di valutazione di quelli in corso alla data di entrata in vigore della legge medesima; dall'altro, non troverebbe, allo stesso modo, una sua giustificazione l'adozione di una misura revocatoria *ex lege* non proporzionata all'obiettivo che si intendeva perseguire.

La stessa inesistenza di un termine minimo di durata dell'incarico dirigenziale, ancorché la relativa disposizione — sotto questo aspetto — non formi oggetto dell'odierno scrutinio di costituzionalità per le ragioni precedentemente esposte, è indice di una possibile precarizzazione della funzione dirigenziale, che si presenta (quando il termine sia eccessivamente breve) difficilmente compatibile con un adeguato sistema di garanzie per il dirigente che sia idoneo ad assicurare un imparziale, efficiente ed efficace svolgimento dell'azione amministrativa.

E non è senza significato, che, successivamente, con l'art. 14-*sexies* del decreto-legge n. 115 del 2005, il termine minimo di durata dell'incarico sia stato reintrodotto.

9.3. — Deve, pertanto, essere dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002 per contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione, nella parte in cui dispone che «i predetti incarichi cessano il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge, esercitando i titolari degli stessi in tale periodo esclusivamente le attività di ordinaria amministrazione».

Restano assorbite le altre censure prospettate dai rimettenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

1) *Dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), nella parte in cui dispone che «i predetti incarichi cessano il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della presente legge, esercitando i titolari degli stessi in tale periodo esclusivamente le attività di ordinaria amministrazione»;*

2) *Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 1, lettera* b)*, e 7 della predetta legge n. 145 del 2002, sollevate dal Tribunale di Roma con le ordinanze r.o. numeri 97, 107 e 159 del 2006, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 33, 35, 36, 41, 70, 97, 98 e 113 della Costituzione;*

3) *Dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 1, lettera* b)*, della predetta legge n. 145 del 2002, sollevate dal Tribunale di Roma con le ordinanze r.o. numeri 38, 157, 158 e 547 del 2006, in riferimento agli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 70, 97, 98 della Costituzione.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: QUARANTA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 23 marzo 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0375

N. **104**

Sentenza 19 - 23 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Eccepita inammissibilità delle questioni per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo rimettente - Reiezione.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 32, 97, 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo, ultimo periodo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Eccepita inammissibilità delle questioni per non essere le ASL enti dipendenti della Regione, destinatari delle norme censurate - Reiezione.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 32, 97, 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo, ultimo periodo.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Dedotta violazione degli artt. 98 e 117, primo comma, Cost. - Motivi di censura proposti dalle parti private - Inammissibilità.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 98 e 117, primo comma.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttori generali delle ASL - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale (*spoil system*) - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione - Applicazione del principio del giusto procedimento - Necessità - Illegittimità costituzionale *in parte qua* - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*; legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, art. 55, comma 4, in combinato disposto.
– Costituzione, art. 97 (artt. 32 e 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo).

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Questione sollevata dal Consiglio di Stato in sede di appello cautelare - Rinuncia al ricorso intervenuta nel giudizio avanti al TAR - Influenza sul giudizio di legittimità costituzionale - Esclusione.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 22.

Impiego pubblico - Norme della Regione Lazio - Direttore Generale dell'Agenzia per la Protezione Ambientale del Lazio (A.R.P.A.) - Previsione della decadenza automatica entro il novantesimo giorno dall'insediamento dei nuovi organi di riferimento (*spoil system*) - Dedotta incidenza sui principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione e violazione della sfera di competenza statale in materia di ordinamento civile - Questione proposta in termini congiuntivi e alternativi, senza vincolo di subordinazione - Inammissibilità.

– Legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, artt. 53, comma 2, «e/o» 55, comma 4; legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9, art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, in combinato disposto.
– Costituzione, artt. 97, 117, comma secondo, lettera *l)*, e comma terzo, ultimo periodo.

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale - Rinuncia al ricorso intervenuta nel giudizio principale - Influenza sul giudizio di legittimità costituzionale - Esclusione.

– Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 22.

Ambiente - Regione Lazio - Soppressione dell'organo di amministrazione (direttore generale e due vice direttori) dell'ARPA - Previsione della nomina da parte del Presidente della Regione di un commissario straordinario e di due subcommissari con compiti di coadiuvazione nell'esercizio delle funzioni dell'organo soppresso - Prevista cessazione dei predetti incarichi, se in corso al momento dell'insediamento del commissario straordinario, entro novanta giorni dall'insediamento stesso, salvo conferma (*spoil system*) - Dedotta violazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

– Legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, art. 43, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, e 97.

Impiego pubblico - Regione Siciliana - Incarichi dirigenziali di seconda e terza fascia già conferiti per contratto - Possibilità di revoca entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui è preposto (*spoil system*) - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

– Legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2, art. 96.
– Costituzione, art. 97, primo comma; [statuto speciale per la Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2), art. 14].

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002); del combinato disposto dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio) e dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, lett. *a)*, della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio finanziario 2005); del combinato disposto dell'art. 53, comma 2, e/o dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1, e dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, lett. *a)*, della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9; dell'art. 43, commi 1 e 2, della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006 (art. 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)»; rispettivamente promossi dal Tribunale di Palermo con ordinanza del 19 ottobre 2004; dal Consiglio di Stato, con sei ordinanze del 19 ottobre 2005 e con una ordinanza del 7 febbraio 2006; dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con ordinanza del 3 luglio 2006; iscritte ai numeri 589 del registro ordinanze 2005; 9, 10, 11, 12, 13, 14, 237 e 431 del registro ordinanze 2006 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 52, 1ª serie speciale, dell'anno 2005, e nn. 4, 29, 43, 1ª serie speciale, dell'anno 2006;

Visti gli atti di costituzione di Patrizio Valeri e Domenico Alessio, di Giuseppina Gabriele, di Benito Battigaglia e Carlo Mirabella, di Ernesto Petti, di Adolfo Pipino, Pietro Grasso e Luigi Macchitella, di Giancarlo Zotti, di Franco Condò, di Rosaria Marino, della Regione Lazio e della Regione Siciliana;

Udito nell'udienza pubblica del 6 marzo 2007 e nella camera di consiglio del 7 marzo 2007 il giudice relatore Sabino Cassese;

Uditi gli avvocati Francesco Castiello e Mario Sanino per Patrizio Valeri e Domenico Alessio; Rosaria Russo Valentini per Giuseppina Gabriele, Adolfo Pipino, Pietro Grasso e Luigi Macchitella; Alfredo Zaza d'Aulisio per Benito Battigaglia e Carlo Mirabella; Corrado De Simone per Ernesto Petti; Diego Perifano per Giancarlo Zotti; Francesco Castiello e Guido De Santis per Franco Condò; Gennaro Terracciano e Luca Di Raimondo per la Regione Lazio.

Ritenuto in fatto

1. — Il Consiglio di Stato ha sollevato, con sei ordinanze (r.o. nn. da 9 a 14 del 2006), questione di legittimità costituzionale del «combinato disposto» dell'articolo 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2005), e dell'articolo 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), in riferimento agli articoli 97, 32, 117, terzo comma, ultimo periodo, e 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione.

1.1. — La questione è insorta in giudizi d'appello avverso le ordinanze con le quali il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha respinto le domande di sospensione cautelare dei provvedimenti con i quali la Regione Lazio aveva dichiarato la decadenza dei ricorrenti dall'incarico di direttore generale di aziende sanitarie locali o di aziende ospedaliere e nominato i nuovi direttori generali; ciò, appunto, in applicazione del «combinato disposto» dell'art. 55, comma 4, dello statuto della Regione Lazio e dell'art. 71 della legge regionale n. 9 del 2005.

L'art. 55 («Enti pubblici dipendenti») dello statuto regionale — dopo aver previsto che, con legge regionale, possono essere istituiti «enti pubblici dipendenti dalla Regione per l'esercizio di funzioni amministrative, tecniche o specialistiche, di competenza regionale» (comma 1) — stabilisce che «[i] componenti degli organi istituzionali decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio [regionale], salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina» (comma 4).

In virtù dell'art. 71 («Disposizioni per la prima attuazione delle norme statutarie in materia di nomine e designazioni di competenza degli organi della Regione e degli enti dipendenti») della legge regionale n. 9 del 2005, «[n]elle more dell'adeguamento della normativa regionale» alla legge statutaria, le norme dello statuto regionale (fra le quali l'art. 55, comma 4) «concernenti la decadenza dalla carica di componente degli organi istituzionali degli enti pubblici dipendenti e la cessazione di diritto degli incarichi dirigenziali presso la Regione e gli enti pubblici dipendenti» si applicano, «anche in deroga alle disposizioni contenute nelle specifiche leggi vigenti in materia» (comma 1), «a decorrere dal primo rinnovo, successivo alla data di entrata in vigore dello statuto, degli organi di riferimento della Regione o degli enti pubblici dipendenti» (comma 3); in particolare, al fine di dare piena applicazione a quanto disposto (fra gli altri) dall'art. 55, comma 4, dello statuto, «nelle ipotesi in cui la carica di organo istituzionale di ente pubblico dipendente, anche economico, in atto alla data di entrata in vigore dello statuto, sia

svolta mediante rapporto di lavoro regolato da contratto di diritto privato, la durata del contratto stesso è adeguata di diritto ai termini previsti dall'articolo 55, comma 4» (comma 4, lettera *a*), secondo cui — come detto — «[i] componenti degli organi istituzionali decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio [regionale], salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina».

Il remittente non dubita che le controversie vadano ascritte alla giurisdizione del giudice amministrativo, atteso che i provvedimenti impugnati «sono chiara espressione di uno straordinario potere attribuito all'amministrazione regionale in ordine all'organizzazione degli enti da essa dipendenti, sulla base di una valutazione discrezionale circa la sussistenza dei presupposti di legge, a fronte del quale non sono ipotizzabili se non posizioni di interesse legittimo al suo corretto esercizio».

In punto di rilevanza, il, contrariamente alla prospettazione dei ricorrenti — secondo cui le Asl sarebbero «enti autonomi» e non già «dipendenti» della Regione, sicché le disposizioni regionali sopra riportate non sarebbero ad esse riferibili — ritiene che le Asl sono enti strumentali della Regione, con conseguente applicabilità delle norme censurate.

Rilevato che le domande cautelari dei ricorrenti sarebbero carenti del prescritto requisito del *fumus boni iuris* e che l'appello cautelare dovrebbe essere rigettato, il giudice remittente sostiene che la normativa sulla quale si fondano i provvedimenti impugnati davanti al Tar del Lazio, e che egli dovrebbe applicare per rigettare l'appello cautelare, è sospetta di incostituzionalità sotto vari profili.

Anzitutto, l'art. 71 della legge regionale n. 9 del 2005, nel disporre che l'art. 55 dello statuto regionale si applichi, «in deroga alle disposizioni contenute nelle specifiche leggi vigenti in materia», «a decorrere dal primo rinnovo, successivo alla data di entrata in vigore dello statuto, degli organi di riferimento della Regione», ricollegherebbe la cessazione dalla carica al rinnovo del Consiglio regionale, «con l'evidente finalità di consentire alle forze politiche di cui è espressione il nuovo Consiglio di sostituire i preposti agli organi istituzionali». Ne discenderebbe «una cesura nella continuità dell'azione amministrativa esplicata dal titolare della carica, non in dipendenza di una valutazione della qualità di questa [azione], ma di un evento oggettivo, qual è l'insediamento del nuovo Consiglio all'esito della consultazione elettorale», onde la norma regionale contrasterebbe con i principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità dettati dall'art. 97 Cost. Inoltre, l'art. 55, comma 4, dello statuto regionale, per il modo in cui è stato attuato dall'art. 71 della legge regionale n. 9 del 2005, sarebbe comunque suscettibile di incidere, in mancanza di ogni «vaglio di rendimento (*cfr.* in proposito Corte cost. 16 maggio 2002 n. 193), [su] quella stabilità ed autonomia che consente al dirigente di improntare il suo operato al rispetto dei richiamati principi».

In considerazione della circostanza che l'attività del direttore generale di azienda sanitaria locale si svolge nel settore della sanità e della tutela della salute, la normativa sarebbe, altresì, lesiva dei fondamentali obiettivi posti dall'art. 32 Cost.

Le disposizioni censurate violerebbero, infine, un principio fondamentale della materia «tutela della salute» e, pertanto, contrasterebbero con l'art. 117, terzo comma, Cost. In particolare, dalla legislazione statale sarebbe ricavabile il principio fondamentale secondo cui al rapporto di lavoro dei direttori generali delle Asl dev'essere garantita una stabilità ed autonomia in misura «rimessa alla valutazione discrezionale del legislatore regionale, ma comunque congrua per l'esercizio, da parte di tali funzionari, delle loro specifiche attribuzioni secondo i canoni [...] di adeguatezza dell'azione amministrativa all'art. 97 Cost.». La menzionata normativa regionale, invece, introdurrebbe una condizione di precarietà di quel rapporto.

Infine, la previsione della decadenza dalla carica esulerebbe, secondo il remittente, dalla competenza legislativa regionale, «in quanto, incidendo sulla disciplina del sottostante rapporto di lavoro, di cui determina la cessazione, si esplica in realtà nella materia dell'«ordinamento civile», affidato dall'art. 117, secondo comma, lett. *l)*, Cost. alla potestà legislativa esclusiva dello Stato».

1.2. — Si sono costituite le parti private dei giudizi principali, alcune delle quali hanno presentato memorie.

1.2.1. — Le difese dei ricorrenti nei giudizi *a quibus* sottolineano che le disposizioni denunciate, legando la cessazione dalla carica ad una circostanza — l'insediamento del nuovo Consiglio regionale — estranea alla valutazione dell'attività svolta dal direttore generale, violerebbero gli artt. 97 e 98 Cost; inoltre, «provocando la destabilizzazione dell'assetto delle aziende sanitarie», sarebbero «in stridente contrasto con il sistema di cui l'art. 32 Cost. è la norma apicale», sistema costituito dal decreto legislativo n. 502 del 1992, che prevede una durata almeno triennale del rapporto di lavoro dei direttori generali delle aziende sanitarie, e dalla legge della Regione Lazio n. 18 del 1994, che assicura la stabilità del rapporto fino alla scadenza del contratto.

Sarebbero altresì violati:

l'art. 117, primo comma, Cost., in quanto «la stabilità del rapporto tra l'azienda sanitaria e il suo direttore e l'efficiente cura del fondamentale interesse pubblico tutelato dall'art. 32 Cost. è presidiato anche dall'art. II-63, primo comma, del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa (29 ottobre 2004)»;

«i principi desumibili dal combinato disposto degli artt. 32 e 98 Cost.», in quanto «il criterio delle spoglie appare obiettivamente non confacente al settore della sanità, considerato che le aziende sanitarie, erogando un servizio di pubblica necessità, devono perseguire i fondamentali obiettivi posti dall'art. 32 Cost. in condizioni di autonomia e di immunità dai condizionamenti da parte di questa o quella formazione politica, nel rispetto dell'art. 98 Cost. col quale il ridetto art. 32 si coniuga in un contesto logico-sistematico di necessario ed ineludibile riferimento»;

l'art. 117, secondo comma, lett. *l)*, Cost., in quanto la previsione della decadenza dalla carica dei direttori generali delle aziende sanitarie della Regione Lazio prima dello spirare del termine pattiziamente definito «incide con effetti rescissori sul rapporto di lavoro» e, quindi, su una materia, l'«ordinamento civile», che rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato.

1.2.2. — Le difese dei controinteressati nei giudizi *a quibus* eccepiscono l'inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione.

Sotto il primo profilo, si sostiene che il giudice remittente, da una parte, ha omesso di ricercare una possibile interpretazione costituzionalmente orientata delle norme sospettate di incostituzionalità; dall'altra, è incorso in una «evidente contraddittorietà» di motivazione circa la sussistenza della propria giurisdizione, laddove confonde l'insediamento del nuovo Consiglio regionale, che determina l'automatica cessazione dalla carica, con l'esercizio di «una valutazione discrezionale circa la sussistenza dei presupposti di legge», a fronte della quale sussisterebbero unicamente posizioni di interesse legittimo tutelabili davanti al giudice amministrativo.

Quanto alla non manifesta infondatezza, la difesa osserva, anzitutto, che il giudice remittente, nel ricollegare la violazione dei principi di buon andamento e imparzialità dettati dall'art. 97 Cost. all'assenza di «ogni vaglio di rendimento» del direttore generale, finisce per trasferire nell'istituto dell'automatica decadenza dall'incarico un'impostazione che appartiene alla fattispecie — tutt'affatto diversa da quella in esame — relativa alla decadenza regolata dall'art. 3-*bis*, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della Legge 23 ottobre 1992, n. 421), che consegue alla valutazione di «gravi motivi», all'accertamento di «una situazione di grave disavanzo» o, ancora, alla «violazione di leggi o del principio di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione»; dunque, all'esistenza di situazioni o al verificarsi di comportamenti che si configurano come inadempimento delle obbligazioni contrattualmente assunte.

Nemmeno sussisterebbe la lesione dell'art. 32 Cost., non comprendendosi per quali ragioni la cessazione dall'incarico del direttore generale di un'Asl comporterebbe conseguenze negative in relazione ad una efficace tutela del diritto alla salute. Del resto, l'incarico di direttore generale è comunque a termine e la Regione ben può disporre, ricorrendone i presupposti (in applicazione dell'art. 3-*bis*, comma 7, del decreto legislativo n. 502 del 1992), la revoca del direttore generale prima della scadenza del termine contrattualmente previsto.

Quanto, poi, alla lesione dell'art. 117, terzo comma, Cost., osserva la difesa che la violazione, da parte della Regione, di principi fondamentali nella materia di legislazione concorrente «tutela della salute» avrebbe dovuto essere illustrata attraverso la specifica indicazione delle norme di legge statale in ipotesi violate.

D'altro canto, neppure sarebbe lesa la competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ordinamento civile». Anche a seguito della privatizzazione del pubblico impiego, infatti, alle regioni non è radicalmente precluso di legiferare in ordine ai rapporti lavorativi costituiti con il personale dipendente e con i dirigenti. Ciò in quanto, da una parte, le regioni sono dotate, in virtù dell'art. 117, quarto comma, Cost., di «poteri legislativi propri in tema di organizzazione amministrativa e di ordinamento del personale» (sentenza n. 2 del 2004); dall'altra parte, con specifico riguardo alla dirigenza, «la stessa legislazione statale [...] non esclude una, seppur ridotta, competenza normativa regionale in materia» (sentenza n. 2 del 2004)». Infine, non parrebbe corretto far rientrare nella materia dell'«ordinamento civile» tutti i profili afferenti al rapporto lavorativo tra le regioni (e i loro enti strumentali) ed il relativo personale, attesa la qualificazione pubblicistica dei «numerosi aspetti dei rapporti privatizzati più strettamente legati a profili organizzativi dell'attività dell'amministrazione: tra i quali, in particolare, quelli concernenti la dirigenza» (sentenza n. 313 del 1996).

1.3. — In tutti i giudizi si è costituita la Regione Lazio, contestando che la normativa regionale sia in contrasto con gli artt. 97, 32 e 117 Cost.

Secondo la difesa della Regione, «l'introduzione del sistema della decadenza di diritto è la necessaria e logica conseguenza dell'evoluzione in direzione della eliminazione della stabilità del rapporto dei vertici delle amministrazioni, che ha caratterizzato le riforme normative del pubblico impiego degli ultimi anni». Il rapporto di lavoro

dei più alti dirigenti delle amministrazioni è, infatti, mutato in ragione del «collegamento necessario» che, pur nella distinzione dei rispettivi ruoli, deve sussistere «tra l'attività di indirizzo politico affidata all'organo di governo e l'attività di prima traduzione di detto indirizzo in atti gestionali» ad opera dei dirigenti di vertice.

In questa logica, l'art. 55 dello statuto regionale e la legge regionale n. 9 del 2005 non confliggono con alcuna norma o principio di rango costituzionale o comunitario, limitandosi ad istituzionalizzare ciò che era già principio generale e prassi nella Regione Lazio e in altre regioni, oltre che nell'amministrazione dello Stato: la nomina dei vertici amministrativi avviene «sulla base di una valutazione di alta amministrazione che non richiede una particolare motivazione, sempre che il nominato abbia i requisiti professionali per poter correttamente adempiere alle funzioni assegnate». Del resto, se è vero che «[g]li apparati burocratici costituiscono i principali strumenti per dare attuazione [a] politiche pubbliche coerenti con il mandato elettorale», «la prima esigenza dei vertici politici delle amministrazioni è quello di potersi dotare di una dirigenza capace, possibilmente scelta su base fiduciaria, che condivida le scelte e le priorità e si impegni nell'attuazione delle medesime senza frapporre ostacoli o indulgere in comportamenti ostruzionistici». Viceversa, «[l]a sostanziale inamovibilità del dirigente, che ha caratterizzato a lungo l'esperienza concreta del nostro ordinamento, non appare compatibile con questo modello», a maggior ragione «in seguito all'introduzione, nel corso degli anni Novanta, del meccanismo di elezione diretta dei vertici delle amministrazioni locali (in particolare dei sindaci) e più di recente dei presidenti delle amministrazioni regionali».

Peraltro, la previsione della possibilità di conferma, secondo il normale procedimento previsto per la nomina, e la circostanza che, nei novanta giorni successivi all'insediamento del nuovo Consiglio regionale, i dirigenti di vertice continuano a svolgere normalmente la loro attività, anche sulla base degli indirizzi nel frattempo intervenuti, hanno lo scopo di garantire la continuità della loro azione, nonché la partecipazione degli stessi dirigenti al procedimento che porta alle nuove nomine.

Ne discende che non è compromesso l'art. 32 Cost., giacché il diritto alla salute è tutelato proprio dalla continuità dell'azione e dalla inesistenza di forme di pressione giuridica o psicologica sui direttori generali delle Asl.

Infine, le norme sospettate di incostituzionalità non violerebbero in alcun modo l'art. 117, secondo comma, Cost., non contenendo disposizioni in materia di «ordinamento civile», ma solo regole di portata organizzativa che incidono sulla durata del rapporto libero-professionale dei direttori generali di Asl.

La stessa Regione ha sottolineato come le proprie argomentazioni trovino sostegno nella recente sentenza della Corte n. 233 del 2006, che ha affermato la legittimità costituzionale di leggi delle Regioni Abruzzo e Calabria. In particolare, osserva la difesa della Regione, la Corte costituzionale ha affermato la legittimità costituzionale delle norme per cui le nomine agli organi di vertice degli enti regionali, effettuate dagli organi rappresentativi della Regione, sono caratterizzate dall'*intuitus personae*, nel senso che si fondano su valutazioni personali coerenti con l'indirizzo politico regionale.

2. — Il Consiglio di Stato ha sollevato (r.o. n. 237 del 2006) questione di legittimità costituzionale del «combinato disposto» dell'art. 53, comma 2, «e/o» dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio n. 1 del 2004 e dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, della legge della Regione Lazio n. 9 del 2005, per contrasto con gli artt. 97, 117, terzo comma, ultimo periodo, e 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost.

La questione è insorta nel corso del giudizio di appello avverso l'ordinanza del Tar del Lazio che ha sospeso il provvedimento con il quale la Regione Lazio aveva dichiarato cessato dall'incarico il direttore generale dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale (Arpa) del Lazio, in applicazione dell'art. 55 del nuovo statuto regionale, approvato con legge regionale n. 1 del 2004, e dell'art. 71 della legge regionale n. 9 del 2005.

Il remittente ritiene la propria giurisdizione, in quanto i provvedimenti impugnati sarebbero «chiara espressione di uno straordinario potere attribuito all'amministrazione regionale in ordine all'organizzazione degli enti da essa dipendenti, sulla base di una valutazione discrezionale circa la sussistenza dei presupposti di legge, a fronte della quale non sono ipotizzabili se non posizioni di interesse legittimo al suo corretto esercizio».

In punto di rilevanza, il giudice osserva che l'applicazione all'Arpa del Lazio delle suindicate norme regionali discende dalla natura strumentale dell'ente. Invero, la legge regionale 6 ottobre 1998, n. 45 (Istituzione dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale del Lazio-Arpa), qualifica espressamente l'Arpa come ente strumentale, dotato di personalità giuridica (art. 2), che svolge funzioni in materia ambientale a favore della Regione, degli enti locali e degli enti gestori delle aree naturali regionali (art. 3); la sottopone alla vigilanza e al controllo della giunta regionale (art. 9); riserva al consiglio regionale la nomina del direttore generale (art. 5); riconosce che il personale, i beni e le dotazioni sono della Regione (art. 19) e che i finanziamenti sono, in prevalenza, regionali (art. 20).

All'Arpa, pertanto, in quanto ente pubblico dipendente dalla Regione, si applicano sia l'art. 55 dello statuto, sia l'art. 71 della legge regionale n. 9 del 2005.

In ogni caso, aggiunge il remittente, quand'anche si ritenesse che l'Arpa sia compresa fra le «unità amministrative» contemplate dall'art. 54 dello statuto, essa rientrerebbe ugualmente nella disciplina dello spoils system, poiché l'art. 71, comma 3, della legge regionale n. 9 del 2005 richiama espressamente l'art. 53, comma 2, dello statuto, che prevede l'applicazione di tale istituto anche alle posizioni amministrative «di particolare rilievo e responsabilità».

La suddetta normativa regionale appare, secondo il remittente, sospetta di incostituzionalità sotto numerosi profili, che in gran parte coincidono con quelli di cui alle ordinanze *sub 1* (r. o. da n. 9 a 14 del 2006).

In particolare, il remittente osserva che dalla legge regionale istitutiva dell'Arpa (art. 5, comma 6, legge n. 45 del 1998) sarebbe ricavabile un «principio fondamentale della materia secondo il quale al rapporto del direttore generale deve essere garantita una stabilità ed autonomia in misura [...] congrua per l'esercizio [...] delle sue specifiche attribuzioni, secondo i canoni [...] di adeguatezza dell'azione amministrativa all'art. 97 Cost.». La normativa regionale, invece, avrebbe introdotto in quel rapporto una condizione di precarietà.

Ancora, la previsione della decadenza dalla carica esulerebbe dalla competenza legislativa regionale, in quanto, incidendo sulla disciplina del sottostante rapporto di lavoro di cui determina la cessazione, si esplicherebbe, in realtà, nella materia dell'«ordinamento civile», che l'art. 117, secondo comma, lett. *l)*, Cost. affida alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

2.1. — Si è costituita la parte privata, rilevando anzitutto che l'Arpa non rientra fra gli enti strumentali di cui all'art. 55 dello statuto, come affermato dal giudice remittente, bensì fra le agenzie, che l'art. 54 dello statuto descrive come unità amministrative autonome; e ciò comporta che ad essa non si applichi nessuna delle disposizioni denunciate dal giudice.

Ciò precisato, la parte condivide i dubbi di legittimità espressi dal giudice *a quo* nel contesto della ricostruzione normativa da lui effettuata.

2.2. — Si è costituita la Regione Lazio, rilevando che la recente sentenza della Corte costituzionale n. 233 del 2006 ha risolto in senso favorevole alle Regioni questioni di legittimità costituzionale in tutto analoghe a quelle sollevate dal giudice remittente.

Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione ha fatto presente che la parte privata ha rinunciato al ricorso pendente avanti al Consiglio di Stato.

3. — Il Tar del Lazio ha sollevato (r.o. n. 431 del 2006) questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, commi 1 e 2, della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006 (art. 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)», in relazione agli articoli 3, primo comma, e 97 Cost.

L'art. 43 della legge regionale n. 4 del 2006 dispone — fra l'altro — che «[n]elle more dell'adeguamento della legge regionale 6 ottobre 1998, n. 45 e successive modifiche, ai fini del riassetto organizzativo dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale del Lazio (Arpa), quale ente strumentale della Regione, e di una maggiore razionalizzazione funzionale della stessa, in coerenza con i principi statutari, è soppresso l'organo di amministrazione previsto dalla citata legge, costituito dal direttore generale e dai due vicedirettori» (comma 1); «[i]l Presidente della Regione nomina, con criterio fiduciario, un commissario straordinario e due subcommissari che lo coadiuvano nelle funzioni già di competenza dell'organo di cui al comma 1, ivi comprese quelle concernenti il conferimento degli incarichi di direttore tecnico, di direttore amministrativo e di direttore di ciascuna delle sezioni provinciali dell'Arpa» (comma 2).

Premette il Tribunale che la ricorrente, direttore dell'Arpa del Lazio, ha impugnato il provvedimento con il quale, ai sensi dell'art. 43 della legge regionale n. 4 del 2006, è stato nominato il commissario straordinario dell'ente; che, in precedenza, la ricorrente aveva altresì impugnato il provvedimento col quale il Presidente della Regione Lazio l'aveva dichiarata cessata dall'incarico di direttore generale dell'ente, in applicazione dell'art. 71 della legge regionale n. 9 del 2005, che prevede la cessazione di diritto degli incarichi dirigenziali presso la Regione e gli enti pubblici dipendenti entro novanta giorni dalla prima seduta del nuovo Consiglio regionale.

Il provvedimento impugnato davanti al Tribunale remittente è stato, appunto, adottato in applicazione dell'art. 43 della legge regionale n. 4 del 2006; conseguentemente, argomenta il remittente, in mancanza di una pronuncia di incostituzionalità della norma impugnata, il ricorso contro il provvedimento amministrativo non potrebbe che essere respinto.

In punto di non manifesta infondatezza, il remittente rileva, essenzialmente, il contrasto della richiamata disposizione con i principi costituzionali di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione. Infatti, il giudizio di ragionevolezza e di osservanza del canone di buon andamento deve consistere in una valutazione esterna delle scelte legislative e, per costante giurisprudenza della Corte, la violazione del principio del buon andamento non può essere invocata se non quando si assuma la manifesta irrazionalità delle misure normativa-

mente introdotte rispetto alle finalità sostanziali perseguite. Nel caso di specie, la disposizione si rivela complessivamente irragionevole e arbitraria, poiché, mentre per un verso sopprime l'organo di amministrazione dell'ente (direttore generale e vice direttori), per altro verso prevede la nomina di un organo straordinario chiamato ad esercitare le medesime competenze funzionali dell'organo soppresso.

Donde la violazione del canone di coerenza delle misure organizzative delle pubbliche amministrazioni con il principio del buon andamento di cui all'art. 97 Cost., nonché il carattere di legge-provvedimento della citata disposizione, in violazione dell'art. 3 Cost.

3.1. — Si è costituita la ricorrente nel giudizio *a quo*, secondo la quale la semplice lettura dell'art. 43 della legge regionale n. 4 del 2006 dimostra che si è in presenza di una cosiddetta legge-provvedimento. Si tratta, infatti, di una norma che dispone in concreto su un rapporto specifico, avendo la Regione operato una trasposizione in sede legislativa del contenuto del provvedimento di decadenza dalla carica di direttore.

Di qui, l'irragionevolezza della norma, mancando essa di una *ratio* oggettiva riconducibile ad esigenze di carattere organizzativo idonee a giustificarne l'adozione, ed inoltre la violazione del diritto di difesa garantito dall'art. 24 Cost., in quanto essa priva il diretto destinatario della norma, e cioè il precedente direttore dell'Arpa, di ogni argomento di difesa e/o di resistenza avverso il provvedimento di decadenza.

3.2. — Si è costituita la Regione Lazio, sostenendo l'infondatezza della questione.

Essa deduce che la disposizione censurata si colloca nell'ottica del riassetto organizzativo dell'Arpa, nelle more dell'adeguamento di questa ai nuovi principi statutari di cui alla legge regionale n. 1 del 2004.

Sulla scorta di tale premessa, la difesa esclude ogni violazione dell'art. 97 Cost., atteso che l'Arpa è sottoposta a un «potere generale di vigilanza e controllo» della Giunta regionale, anche al fine di garantire che la gestione dell'Agenzia sia conforme agli indirizzi della programmazione regionale.

La circostanza che la norma impugnata preveda la nomina di un organo straordinario con le medesime competenze funzionali dell'organo soppresso viene spiegata con «[lo] scopo di meglio assicurare la continuità organizzativa, senza modificare l'assetto della distribuzione di compiti e funzioni già esistente che, diversamente, [avrebbe comportato] un intervento di riorganizzazione più complesso, non giustificato dalla transitorietà e temporaneità che caratterizza l'istituto del commissariamento e dal ruolo ad esso attribuito».

Neppure sussisterebbe la violazione dell'art. 3 Cost., poiché dal contenuto della disposizione censurata emerge che essa non è affatto discriminatoria nei confronti della ricorrente. D'altra parte, la Corte costituzionale ha escluso che il legislatore incontri il limite di una riserva di amministrazione ed ha ammesso, pertanto, che la legge possa avere qualsiasi contenuto sostanziale, anche diverso da quello consistente nel dettare disposizioni generali ed astratte, onde la legge può anche avere contenuto particolare e concreto ed assolvere un compito sostanzialmente identico a quello dell'atto amministrativo, naturalmente nel rispetto dei limiti costituzionalmente stabiliti.

3.3. — Con memoria depositata in prossimità dell'udienza, la Regione ha fatto presente che la ricorrente nel giudizio *a quo* ha rinunciato al ricorso pendente avanti al Tar del Lazio. Ha prospettato, pertanto, l'irrilevanza della questione di legittimità costituzionale. Insiste, in ogni caso, sull'infondatezza della questione.

4. — Il Tribunale di Palermo ha sollevato (r.o. n. 589 del 2005) questione di legittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), nella parte in cui prevede che «gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 già conferiti con contratto possono essere revocati, modificati e rinnovati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto», con riferimento agli artt. 14 dello statuto speciale della Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e 97, primo comma, Cost.

L'art. 96 della legge regionale n. 2 del 2002, nel modificare l'art. 9 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione Siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), stabilisce che gli incarichi dirigenziali, diversi da quelli di dirigente generale, «già conferiti con contratto possono essere revocati, modificati e rinnovati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto», ritenendosi altrimenti confermati fino alla loro «materiale scadenza», e precisando che tale disposizione costituisce «norma non derogabile dai contratti o accordi collettivi, anche se già sottoscritti».

La questione è stata prospettata in un giudizio nel quale il ricorrente, già dirigente di un servizio del Dipartimento formazione professionale dell'amministrazione regionale, ha chiesto: l'annullamento della «nota» con la quale il dirigente generale dell'assessorato convenuto, appena insediatosi, gli aveva revocato l'incarico dirigenziale, conferitogli con precedente contratto; l'annullamento della «nota» con la quale gli era stato attribuito un

incarico non corrispondente, sia professionalmente che economicamente, a quello revocato; il diritto a mantenere l'inquadramento, l'incarico e le competenze economiche già attribuitegli e ad ottenere la restituzione delle somme trattenutegli per effetto della revoca; il diritto al risarcimento dei danni.

In punto di rilevanza, osserva il Tribunale che il giudizio sull'operato dell'amministrazione convenuta — da formulare alla stregua della norma sospettata di incostituzionalità — costituisce presupposto indefettibile di tutte le domande proposte in giudizio.

Quanto alla non manifesta infondatezza, il Tribunale rileva che l'art. 96 della legge regionale n. 2 del 2002, introducendo il meccanismo del cosiddetto spoils system anche per i livelli dirigenziali inferiori a quello di dirigente generale, non sembra coerente con la previsione di cui all'art. 19, comma 8, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sia nel testo originario, sia in quello successivo alla modifica apportata dall'art. 3, comma 1, lett. *i)*, della legge 15 luglio 2002, n. 145 (Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato), che pure costituisce «norma fondamentale di riforma economico-sociale» (art. 1, comma 3, del decreto legislativo n. 165 del 2001), alla cui osservanza la Regione Siciliana è tenuta nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva in materia di «stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione» (art. 14, lett. *q*, dello statuto).

Aggiunge che la rilevata incoerenza assume particolare significato a seguito della cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego, configurando un intervento legislativo regionale in materia di rapporti interprivati (argomento *ex* art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001) che la giurisprudenza costituzionale ha costantemente escluso anche per le Regioni ad autonomia speciale.

Ancora, la norma in questione implica una marcata «precarizzazione» degli incarichi dei dirigenti di seconda e terza fascia, atteso che, ad ogni «rotazione» dei dirigenti generali, viene a riaprirsi il termine di novanta giorni entro cui possono essere modificati o revocati gli incarichi dei dirigenti minori; il tutto, con possibili pregiudizi per il buon andamento della pubblica amministrazione.

Infine, il metodo del cosiddetto spoils system, se pure può trovare giustificazione per il grado apicale della dirigenza, non appare coerente con il principio di imparzialità dell'azione amministrativa allorché lo si voglia applicare alla più vasta area della dirigenza di seconda e terza fascia, i cui compiti non sono strettamente connessi all'indirizzo politico e per la quale, al contrario, il ricorso a criteri di selezione che privilegino, sia pure indirettamente, la lealtà politica potrebbe mettere capo a pratiche lottizzatorie, in contrasto con l'obiettivo della separazione fra indirizzo politico e gestione amministrativa, che ispira la riforma della dirigenza contenuta nel decreto legislativo n. 165 del 2001.

4.1. — Si è costituita la Regione Siciliana, sostenendo l'infondatezza della questione.

Essa rileva, in primo luogo, che, a seguito della riforma del titolo V della Costituzione e del riparto di competenze legislative fra lo Stato e le Regioni, il limite delle riforme economico-sociali non può ritenersi più operante per le materie oggetto di competenza legislativa esclusiva della Regione Siciliana. La disposizione regionale che il Tribunale sospetta di incostituzionalità interviene, infatti, in una materia («stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della Regione») attribuita alla legislazione esclusiva della Regione (art. 14, lett. *q*, dello statuto), che coincide con un'area ora attribuita alla potestà legislativa esclusiva («residuale») delle Regioni ordinarie. E tale potestà esclusiva compete anche alla Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione). Ne discende che, pur ammesso che la limitazione dello spoils system alla dirigenza generale costituisca un principio fondamentale della riforma della dirigenza statale, detto principio non vincola l'esercizio dell'autonomia legislativa regionale nella materia inerente alla disciplina dei propri dirigenti.

Del pari errato, secondo la difesa della Regione, è il ritenere che la disposizione censurata violi l'art. 97 Cost., in quanto inciderebbe sull'autonomia e indipendenza dei dirigenti intermedi e condurrebbe a un arresto dell'azione amministrativa. Rileva, infatti, che, nel termine di novanta giorni dall'insediamento del nuovo dirigente generale, gli incarichi dei dirigenti sottordinati mantengono la loro efficacia fino all'eventuale revoca o modificazione, e che l'autonomia e l'indipendenza del dirigente sono garanzie che debbono valere non per l'individuazione dell'incarico dirigenziale, ma per l'espletamento dell'incarico concretamente affidato al dirigente.

Considerato in diritto

1. — Vengono all'esame della Corte questioni di legittimità costituzionale relative a disposizioni legislative della Regione Lazio e della Regione Siciliana in materia di regime della dirigenza nelle aziende sanitarie locali e nelle aziende ospedaliere, nonché nell'amministrazione e negli enti regionali.

I giudizi possono essere riuniti e decisi con unica sentenza.

2. — Con sei ordinanze di identico contenuto (r.o. nn. da 9 a 14 del 2006), il Consiglio di Stato ha sollevato questione di legittimità costituzionale del «combinato disposto» dell'articolo 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), e dell'articolo 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005 n. 9 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2005), in riferimento agli articoli 97, 32, 117, terzo comma, ultimo periodo, e 117, secondo comma, lettera *l)*, della Costituzione.

Si tratta di disposizioni che configurano nella Regione Lazio — e nel caso di specie sono applicate ai direttori generali delle Asl — il metodo di relazioni fra politica e amministrazione nel quale si riflette «la scelta di fondo di commisurare la durata delle nomine e degli incarichi dirigenziali a quella degli organi d'indirizzo politico» (sentenza n. 233 del 2006).

2.1. — Va esaminata, in primo luogo, l'eccezione di inammissibilità sollevata, da alcune parti private (controinteressate nei giudizi principali), sul presupposto che il giudice remittente sarebbe incorso in una «evidente contraddittorietà» di motivazione circa la sussistenza della propria giurisdizione, per aver confuso l'insediamento del nuovo Consiglio regionale e, cioè, l'evento oggettivo cui è collegata, secondo le norme censurate, l'automatica cessazione dalla carica con la discrezionalità dell'amministrazione nel determinare l'effetto (l'automatica cessazione della carica) stabilito dalla norma.

Nel giudizio principale, gli interessati hanno impugnato, da un lato, la lettera con la quale il presidente della Regione ha comunicato a ciascuno di loro che l'incarico di direttore generale sarebbe cessato il novantesimo giorno successivo all'insediamento del nuovo Consiglio regionale, così manifestando la volontà di non confermarli nell'incarico; dall'altro, gli atti di nomina dei nuovi direttori generali.

Il carattere discrezionale sia della «non conferma», sia delle nuove nomine rende non implausibile l'affermazione, brevemente motivata, della propria giurisdizione da parte del giudice remittente.

2.2. — Sempre con riguardo all'ammissibilità della questione, non v'è dubbio che, diversamente da quanto sostenuto da alcune parti private, le Asl rientrino fra gli «enti pubblici dipendenti», ai cui «componenti degli organi istituzionali» si applica la decadenza automatica regolata dalle disposizioni censurate.

Le Asl sono, infatti, costituite con legge regionale (per il Lazio, dalla legge regionale 16 giugno 1994, n. 18, recante «Disposizioni per il riordino del servizio sanitario regionale ai sensi del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni e integrazioni. Istituzione delle aziende unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere»); sono sottoposte al controllo, alla vigilanza e al potere d'indirizzo regionali, sia quanto all'attività che quanto agli organi; i loro bilanci e rendiconti sono approvati dalla Regione, che assicura le necessarie risorse finanziarie; il loro organo istituzionale di vertice — il direttore generale — è nominato dal presidente della Regione. In ogni caso, la Regione Lazio ha definito enti pubblici dipendenti dalla Regione tutti quelli «che operano nell'ambito del territorio regionale e nelle materie riservate alla competenza della regione stessa» (art. 56 della legge regionale 20 novembre 2001, n. 25, recante «Norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione»). Infine, la giurisprudenza della Corte ha qualificato le Asl come lo «strumento attraverso il quale la Regione provvede all'erogazione dei servizi sanitari nell'esercizio della competenza in materia di tutela della salute ad essa attribuita dalla Costituzione» (sentenza n. 220 del 2003).

2.3. — Sono, invece, inammissibili gli autonomi motivi di censura proposti, con riferimento agli artt. 98 e 117, primo comma, Cost., da alcune parti private, potendo queste soltanto argomentare in ordine ai profili di illegittimità costituzionale prospettati dal giudice remittente.

2.4. — Nel merito, la violazione dell'art. 97 Cost. viene prospettata dal giudice remittente sul presupposto che le disposizioni censurate, ricollegando la cessazione dalla carica al rinnovo del Consiglio regionale, manifestano «l'evidente finalità di consentire alle forze politiche di cui è espressione il nuovo Consiglio di sostituire i preposti agli organi istituzionali» degli enti che dipendono dalla Regione. Ne discenderebbe «una cesura nella continuità dell'azione amministrativa esplicata dal titolare della carica», e ciò non in dipendenza di una valutazione dell'attività svolta (viene richiamata, al riguardo, la sentenza n. 193 del 2002), ma come conseguenza di un evento oggettivo, quale — appunto — l'insediamento del nuovo Consiglio all'esito della consultazione elettorale; donde il contrasto con i principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione.

2.5. — La questione è fondata.

2.6. — Le Asl, in quanto strutture cui spetta di erogare l'assistenza, i servizi e le prestazioni sanitarie nell'ambito dei servizi sanitari regionali, assolvono compiti di natura essenzialmente tecnica, che esercitano con la veste giuridica di aziende pubbliche, dotate di autonomia imprenditoriale, sulla base degli indirizzi generali contenuti nei piani sanitari regionali e negli indirizzi applicativi impartiti dalle Giunte regionali (art. 3 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»; art. 1 della legge della Regione Lazio n. 18 del 1994).

In coerenza con tali caratteristiche, è stabilito che i direttori generali delle Asl siano nominati fra persone in possesso di specifici requisiti culturali e professionali e siano soggetti a periodiche verifiche degli obiettivi e dei risultati aziendali conseguiti (oltre che alla risoluzione del contratto di lavoro per gravi motivi, ovvero per violazione di legge o dei principi di imparzialità e buon andamento) (art. 8 della legge della Regione Lazio n. 18 del 1994).

Nella Regione Lazio, in particolare, è previsto che la nomina dei direttori generali delle Asl sia il risultato di un procedimento nel quale, a seguito di un avviso da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* (e di cui dare notizia attraverso il Bollettino Ufficiale della Regione), il Presidente della Regione individua i direttori avvalendosi di «tre esperti» in direzione aziendale o di una «agenzia di servizi accreditata a livello nazionale per la consulenza, la formazione e la selezione dei quadri e dirigenti aziendali» e dopo aver udito il parere non vincolante della commissione consiliare competente in materia di sanità (art. 8, commi 1-2, della legge regionale n. 18 del 1994). Inoltre, la «decadenza» dall'incarico per grave disavanzo nella gestione aziendale, per gravi violazioni di legge o dei principi di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione o per altri gravi motivi è disposta previa deliberazione — ovviamente motivata — della Giunta regionale, nell'esercizio delle sue funzioni di vigilanza «sulla corretta ed economica gestione delle risorse assegnate, sulla imparzialità e buon andamento della attività, sulla qualità dell'assistenza» (artt. 8, commi 6 e 6-*bis*, e 2, comma 2, lett *e)*, della legge regionale n. 18 del 1994).

Il direttore generale di Asl viene, quindi, qualificato dalle norme come una figura tecnico-professionale che ha il compito di perseguire, nell'adempimento di un'obbligazione di risultato (oggetto di un contratto di lavoro autonomo), gli obiettivi gestionali e operativi definiti dal piano sanitario regionale (a sua volta elaborato in armonia con il piano sanitario nazionale), dagli indirizzi della Giunta, dal provvedimento di nomina e dal contratto di lavoro con l'amministrazione regionale.

2.7. — In questo contesto di relazioni fra il direttore generale di Asl e l'amministrazione regionale si inseriscono le norme censurate, che hanno introdotto nella Regione Lazio — quale regime permanente — la decadenza automatica del direttore generale allo scadere del novantesimo giorno dall'insediamento del Consiglio regionale.

Tale decadenza automatica non soddisfa l'esigenza di preservare un rapporto diretto fra organo politico e direttore generale e, quindi, la «coesione tra l'organo politico regionale [...] e gli organi di vertice dell'apparato burocratico [...]» (sentenza n. 233 del 2006). Infatti, essa interviene anche nel caso in cui la compagine di governo regionale venga confermata dal risultato elettorale che ha portato all'elezione del nuovo Consiglio. Né alla menzionata esigenza supplisce l'eventuale conferma del direttore generale, non essendo previsto che essa sia preceduta da un'apposita valutazione, né che sia motivata.

Inoltre, nell'assetto organizzativo regionale vi è una molteplicità di livelli intermedi lungo la linea di collegamento che unisce l'organo politico ai direttori generali delle Asl. Il rapporto fra questi e quello è mediato da strutture dipendenti dalla Giunta: uffici di diretta collaborazione, dipartimento e, al suo interno, una direzione generale («Tutela della salute e sistema sanitario regionale»), composta da 18 «aree» e dotata di un'apposita struttura di staff per il «Coordinamento interventi socio-sanitari». Dunque, non vi è un rapporto istituzionale diretto e immediato fra organo politico e direttori generali.

Infine, la decadenza automatica del direttore generale è collegata al verificarsi di un evento — il decorso di novanta giorni dall'insediamento del Consiglio regionale — che è indipendente dal rapporto tra organo politico e direttori generali di Asl. Dunque, il direttore generale viene fatto cessare dal rapporto (di ufficio e di lavoro) con la Regione per una causa estranea alle vicende del rapporto stesso, e non sulla base di valutazioni concernenti i risultati aziendali o il raggiungimento degli obiettivi di tutela della salute e di funzionamento dei servizi, o — ancora — per una delle altre cause che legittimerebbero la risoluzione per inadempimento del rapporto.

2.8. — Le disposizioni censurate violano l'art. 97 Cost., sotto il duplice profilo dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione.

L'art. 97 Cost. sottopone gli uffici pubblici ad una riserva (relativa) di legge, sottraendoli all'esclusiva disponibilità del governo; stabilisce che gli uffici pubblici siano organizzati secondo i principi di imparzialità ed efficienza; prevede che l'accesso ai pubblici uffici avvenga, di norma, mediante procedure fondate sul merito.

Questa Corte ha costantemente affermato che «il principio di imparzialità stabilito dall'art. 97 della Costituzione — unito quasi in endiadi con quelli della legalità e del buon andamento dell'azione amministrativa — costituisce un valore essenziale cui deve informarsi, in tutte le sue diverse articolazioni, l'organizzazione dei pubblici uffici» (sentenza n. 453 del 1990).

Inoltre, ha sottolineato che «il principio di imparzialità [...] si riflette immediatamente in altre norme costituzionali, quali l'art. 51 (tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge) e l'art. 98 (i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione) della Costituzione, attraverso cui si mira a garantire l'amministrazione pubblica e i suoi dipendenti da influenze politiche o, comunque, di parte, in relazione al complesso delle fasi concernenti l'impiego pubblico (accesso all'ufficio e svolgimento della carriera)» (sentenza n. 333 del 1993). Affermazione, questa, che riprende le parole del relatore nella Seconda sottocommissione dell'Assemblea costituente sul testo che diverrà l'art. 97 Cost., per cui «la necessità di includere nella Costituzione alcune norme riguardanti la pubblica amministrazione» si riporta, fra l'altro, all'esigenza «di assicurare ai funzionari alcune garanzie per sottrarli alle influenze dei partiti politici. Lo sforzo di una costituzione democratica, oggi che al potere si alternano i partiti, deve tendere a garantire una certa indipendenza ai funzionari dello Stato, per avere un'amministrazione obiettiva della cosa pubblica e non un'amministrazione dei partiti».

La Corte, poi, ha affermato che gli artt. 97 e 98 Cost. sono corollari dell'imparzialità, in cui si esprime la distinzione tra politica e amministrazione, tra l'azione del governo — normalmente legata alle impostazioni di una parte politica, espressione delle forze di maggioranza — e l'azione dell'amministrazione, che, «nell'attuazione dell'indirizzo politico della maggioranza, è vincolata invece ad agire senza distinzione di parti politiche, al fine del perseguimento delle finalità pubbliche obbiettivate dall'ordinamento». E in questa prospettiva, «collegata allo stesso impianto costituzionale del potere amministrativo nel quadro di una democrazia pluralista», si spiega come «il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resti il metodo migliore per la provvista di organi chiamati a esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione» (sentenze n. 333 del 1993 e n. 453 del 1990).

Il perseguimento dell'interesse connesso alla scelta delle persone più idonee all'esercizio della funzione pubblica deve avvenire «indipendentemente da ogni considerazione per gli orientamenti politici [...] dei vari concorrenti» (sentenza n. 453 del 1990) e in modo che «il carattere esclusivamente tecnico del giudizio [risulti] salvaguardato da ogni rischio di deviazione verso interessi di parte», così da «garantire scelte finali fondate sull'applicazione di parametri neutrali e determinate soltanto dalla valutazione delle attitudini e della preparazione dei candidati» (sentenza n. 453 del 1990). Di conseguenza, la selezione dei pubblici funzionari non ammette ingerenze di carattere politico, «espressione di interessi non riconducibili a valori di carattere neutrale e distaccato» (sentenza n. 333 del 1993), unica eccezione essendo costituita dall'esigenza che alcuni incarichi, quelli dei diretti collaboratori dell'organo politico, siano attribuiti a soggetti individuati *intuitu personae*, vale a dire con una modalità che mira a «rafforzare la coesione tra l'organo politico regionale (che indica le linee generali dell'azione amministrativa e conferisce gli incarichi in esame) e gli organi di vertice dell'apparato burocratico (ai quali tali incarichi sono conferiti ed ai quali compete di attuare il programma indicato), per consentire il buon andamento dell'attività di direzione dell'ente (art. 97 Cost.)» (sentenza n. 233 del 2006).

2.9. — A sua volta, il principio di efficienza dell'amministrazione trova esplicazione in una serie di regole, che vanno da quella di una razionale organizzazione degli uffici a quella di assicurarne il corretto funzionamento; a quella di garantire la regolarità e la continuità dell'azione amministrativa e, in particolare, dei pubblici servizi, anche al mutare degli assetti politici (salva — come già notato — la rimozione del funzionario quando ne siano accertate le responsabilità previste dall'ordinamento); a quella per cui i dirigenti debbono essere sottoposti a periodiche verifiche circa il rispetto dei principi di imparzialità, funzionalità, flessibilità, trasparenza, nonché alla valutazione delle loro prestazioni in funzione dei risultati e degli obiettivi prefissati (salva, anche qui, la rimozione per la valutazione ad esito negativo).

Proprio con riferimento ai dirigenti, del resto, la Corte ha sottolineato che la disciplina privatistica del loro rapporto di lavoro non ha abbandonato le «esigenze del perseguimento degli interessi generali» (sentenza n. 275 del 2001); che, in questa logica, essi godono di «specifiche garanzie» quanto alla verifica che gli incarichi siano assegnati «tenendo conto, tra l'altro, delle attitudini e delle capacità professionali» e che la loro cessazione anticipata dall'incarico avvenga in seguito all'accertamento dei risultati conseguiti (sentenza n. 193 del 2002; ordinanza n. 11 del 2002); che il legislatore, proprio per porre i dirigenti (generali) «in condizione di svolgere le loro funzioni nel rispetto dei principi d'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione [...], ha accentuato [con il d.lgs. n. 80 del 1998] il principio della distinzione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo degli organi di governo e funzione di gestione e attuazione amministrativa dei dirigenti» (ordinanza n. 11 del 2002).

Agli stessi principi si riporta la disciplina del giusto procedimento, specie dopo l'entrata in vigore della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), come modificata dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, per cui il destinatario dell'atto deve essere informato dell'avvio del procedimento, avere la possibilità di intervenire a propria difesa, ottenere un provvedimento motivato, adire un giudice.

2.10. — In conclusione, l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione esigono che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie; in particolare, che la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dall'incarico del direttore generale di Asl rispetti il principio del giusto procedimento. La dipendenza funzionale del dirigente non può diventare dipendenza politica. Il dirigente è sottoposto alle direttive del vertice politico e al suo giudizio, ed in seguito a questo può essere allontanato. Ma non può essere messo in condizioni di precarietà che consentano la decadenza senza la garanzia del giusto procedimento.

Dev'essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale del «combinato disposto» dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera *a)*, della legge della Regione Lazio n. 9 del 2005 e dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio n. 1 del 2004, nella parte in cui prevede che i direttori generali delle Asl decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale, salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina; che tale decadenza opera a decorrere dal primo rinnovo, successivo alla data di entrata in vigore dello Statuto; che la durata dei contratti dei direttori generali delle Asl viene adeguata di diritto al termine di decadenza dall'incarico.

Gli altri profili di censura restano assorbiti.

3. — Il Consiglio di Stato (r.o. n. 237 del 2006) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, «e/o» dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio n. 1 del 2004 (Nuovo Statuto della Regione Lazio) e dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, della legge della Regione Lazio n. 9 del 2005, per contrasto con gli artt. 97, 117, terzo comma, ultimo periodo, e 117, secondo comma, lettera *l)*, Cost.

La questione, rispetto alla quale è ininfluente la rinuncia al ricorso, eccepita dalla Regione, nel giudizio avanti al Tar del Lazio (in cui è stata emessa l'ordinanza impugnata nel giudizio *a quo*), è comunque inammissibile.

Essa è formulata, infatti, in termini, ad un tempo, congiuntivi («e») e alternativi («o»), senza nesso di subordinazione fra le due prospettazioni e senza individuare la norma ritenuta applicabile nel processo principale, lasciando alla Corte di scegliere la disposizione da dichiarare eventualmente illegittima.

4. — Il Tar del Lazio (r.o. n. 431 del 2006) ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, commi 1 e 2, della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006 (art. 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)», in relazione agli articoli 3, primo comma, e 97 Cost.

La questione, rispetto alla quale è ininfluente l'avvenuta rinuncia al ricorso nel giudizio *a quo*, è infondata.

Il giudice remittente non svolge argomentazioni persuasive per dimostrare la natura di legge (o, meglio, di norma) provvedimento della disposizione censurata.

Egli si limita, infatti, da un lato, a rilevare l'«irrazionalità» della legge, consistente in ciò, che la norma, dopo aver soppresso un organo ordinario (il direttore e i due vice-direttori dell'Arpa), attribuisce le stesse funzioni ad un organo straordinario (il commissario e due vice-commissari); dall'altro, a prospettare il «presumibile carattere discriminatorio della censurata disposizione».

Senonché, da una parte, è del tutto normale, nelle vicende di riordino degli enti pubblici, che gli organi straordinari subentrino agli organi ordinari nell'esercizio delle loro funzioni. Dall'altra parte, il remittente non svolge argomentazioni sul carattere discriminatorio della disposizione.

5. — Il Tribunale di Palermo (r.o. n. 589 del 2005), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), nella parte in cui prevede che «gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 già conferiti con contratto possono essere revocati, modificati e rinnovati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto», con riferimento agli artt. 14 dello statuto speciale della Regione Siciliana (r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455, convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2) e 97, primo comma, Cost.

La questione è fondata.

Va esclusa, anzitutto, l'applicabilità, nelle regioni a statuto speciale, come in quelle ordinarie, dei principi della legge statale (legge n. 145 del 2002) concernenti il regime dei dirigenti nelle amministrazioni dello Stato (sentenza n. 233 del 2006).

In secondo luogo, la Corte — con riferimento all'art. 97 Cost. — ha già ritenuto che, mentre il potere della Giunta regionale di conferire incarichi dirigenziali cosiddetti «apicali» a soggetti individuati *intuitu personae* mira ad assicurare quel *continuum* fra organi politici e dirigenti di vertice che giustifica, nei confronti di questi ultimi,

la cessazione degli incarichi loro conferiti dalla precedente Giunta regionale, «[a] tale schema rimangono [...] estranei gli incarichi dirigenziali di livello «non generale», non conferiti direttamente dal vertice politico e quindi non legati ad esso dallo stesso grado di contiguità che connota gli incarichi apicali» (*ibidem*).

Si aggiunga che, nel caso di specie, l'avvicendamento dei titolari di incarichi dirigenziali non di vertice è fatto dipendere dalla discrezionale volontà del direttore generale, nominato dal nuovo Governo regionale, con ciò aggiungendo una ulteriore causa di revoca — peraltro senza che sia previsto obbligo di valutazione e di motivazione — a quelle di cui all'art. 10, comma 3, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 (Norme sulla dirigenza e sui rapporti di impiego e di lavoro alle dipendenze della Regione siciliana. Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali. Istituzione dello Sportello unico per le attività produttive. Disposizioni in materia di protezione civile. Norme in materia di pensionamento), che sono connesse all'esito negativo della valutazione circa il conseguimento di risultati e obiettivi da parte del dirigente. Ciò in violazione sia del principio di ragionevolezza evocato dalla sentenza n. 233 del 2006, sia del principio del giusto procedimento di cui s'è detto.

Dev'essere, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana n. 2 del 2002, nella parte in cui prevede che gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 dello stesso articolo possono essere revocati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale del «combinato disposto» dell'articolo 71, commi 1, 3 e 4, lettera a)*, della legge della Regione Lazio 17 febbraio 2005, n. 9 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2005), e dell'articolo 55, comma 4, della legge della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 (Nuovo Statuto della Regione Lazio), nella parte in cui prevede che i direttori generali delle Asl decadono dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale, salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina; che tale decadenza opera a decorrere dal primo rinnovo, successivo alla data di entrata in vigore dello Statuto; che la durata dei contratti dei direttori generali delle Asl viene adeguata di diritto al termine di decadenza dall'incarico;*

Dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 96 della legge della Regione Siciliana 26 marzo 2002, n. 2 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2002), nella parte in cui prevede che gli incarichi di cui ai commi 5 e 6 già conferiti con contratto possono essere revocati entro novanta giorni dall'insediamento del dirigente generale nella struttura cui lo stesso è preposto;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, comma 2, «e/o» dell'art. 55, comma 4, della legge della Regione Lazio n. 1 del 2004 e dell'art. 71, commi 1, 3 e 4, della legge della Regione Lazio n. 9 del 2005, sollevata, con riferimento agli artt. 97, 117, terzo comma, ultimo periodo, e 117, secondo comma, lettera l)*, Cost., dal Consiglio di Stato con l'ordinanza (r.o. n. 237 del 2006) indicata in epigrafe;*

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 43, commi 1 e 2, della legge della Regione Lazio 28 aprile 2006, n. 4, recante «Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006 (art. 11, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25)», sollevata, con riferimento agli articoli 3, primo comma, e 97 Cost., dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: CASSESE

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 23 marzo 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0376

N. **105**

Sentenza 19 - 23 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Ricorsi delle Regioni Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Impugnazione di numerose disposizioni della legge finanziaria 23 dicembre 2006, n. 266 - Trattazione dei commi 285, 310, 311 e 312 dell'art. 1 - Decisione sulle altre disposizioni riservate e separate pronunce.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Cause di risoluzione degli accordi di programma sottoscritti dalle Regioni nell'ambito dei programmi regionali per la realizzazione degli interventi di edilizia sanitaria - Possibilità, in fase di prima attuazione, su richiesta della Regione o Provincia autonoma interessata che la risoluzione degli accordi già sottoscritti sia limitata ad una parte degli interventi previsti - Ricorso della Regione Piemonte - Prospettazione generica della censura - Inammissibilità della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 312.
– Costituzione, artt. 97 e 119.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Destinazione vincolata da parte delle Regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria (presidi comprensivi di degenze per acuti, per lungodegenze e riabilitazioni) - Clausola di salvaguardia circa l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano della legge medesima, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti - Inapplicabilità - Fondamento.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 610.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Destinazione vincolata da parte delle Regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria (presidi comprensivi di degenze per acuti, per lungodegenze e riabilitazioni) - Ricorso delle Regioni Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia - Violazione della competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di edilizia sanitaria ed indebita ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 285.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 119 (statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 5, numero 16).

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamenti destinati all'attuazione del programma di edilizia sanitaria - Mancata utilizzazione da parte delle Regioni - Conseguente risoluzione degli accordi di programma stipulati a tal fine e revoca dei finanziamenti relativi - Ricorsi delle Regioni Veneto e Piemonte - Asserita violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione e di leale collaborazione nonché lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Non fondatezza della questione.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 310.
– Costituzione, artt. 97 e 119.

Edilizia sanitaria - Norme della legge finanziaria 2006 - Finanziamenti destinati all'attuazione del programma di edilizia sanitaria - Mancata utilizzazione da parte delle Regioni - Conseguente risoluzione degli accordi di programma stipulati a tal fine e revoca dei finanziamenti relativi - Risorse resesi disponibili destinate «per gli interventi relativi alle linee di finanziamento per le strutture necessarie all'attività libero-professionale intramuraria, per le strutture di radioterapia e per gli interventi relativi agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, ai policlinici universitari, agli ospedali classificati, agli Istituti zooprofilattici sperimentali e all'ISS, nel rispetto delle quote già assegnate alle singole Regioni o Province autonome sul complessivo programma di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988 n. 67, e successive modificazioni» - Ricorsi delle Regioni Emilia-Romagna e Piemonte - Violazione della potestà legislativa concorrente delle Regioni in materia di edilizia sanitaria e dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale parziale - Assorbimento di ulteriori censure.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 311.
– Costituzione, artt. 117, comma terzo, 119 (e 97).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:
Presidente: Franco BILE;
Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 285, 310, 311 e 312, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), promossi con ricorsi delle Regioni Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia notificati il 23, il 24 e il 27 febbraio 2006, depositati in cancelleria il 1º, il 3 ed il 4 marzo 2006 ed iscritti, rispettivamente, ai nn. 29, 35, 39 e 41 del registro ricorsi 2006;

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

Udito nell'udienza pubblica del 6 marzo 2007 il giudice relatore Gaetano Silvestri;

Uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Andrea Manzi per la Regione Veneto, Emiliano Amato per la Regione Piemonte, Giandomenico Falcon, Andrea Manzi e Franco Mastragostino per la Regione Emilia-Romagna e Giandomenico Falcon per la Regione Friuli-Venezia Giulia, e l'avvocato dello Stato Antonio Tallarida per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. — Le Regioni Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), e, tra queste, dei commi 285, 310, 311 e 312 dell'art. 1, dei quali si riferisce di seguito il contenuto.

1.1. — Il comma 285 dispone che «Nel completamento del proprio programma di investimenti in attuazione dell'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni, le regioni destinano le risorse residue finalizzate alla costruzione, ristrutturazione e adeguamento di presidi ospedalieri ad interventi relativi a presidi comprensivi di degenze per acuti con un numero di posti letto non inferiore a 250 ovvero a presidi per lungodegenza e riabilitazione con un numero di posti letto non inferiore a 120, nonché agli interventi necessari al rispetto dei requisiti minimi strutturali e tecnologici dei presidi attivi avviati alla data del 31 dicembre 2005 stabiliti dall'atto di indirizzo e coordinamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1997, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 42 del 20 febbraio 1997».

Il comma 310 stabilisce inoltre che «Al fine di razionalizzare l'utilizzazione delle risorse per l'attuazione del programma di edilizia sanitaria di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni, gli accordi di programma sottoscritti dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 5-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, e dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, decorsi diciotto mesi dalla sottoscrizione, si intendono risolti, limitatamente alla parte relativa agli interventi per i quali la relativa richiesta di ammissione al finanziamento non risulti presentata al Ministero della salute entro tale periodo temporale, con la conseguente revoca dei corrispondenti impegni di spesa. La presente disposizione si applica anche alla parte degli accordi di programma relativa agli interventi per i quali la domanda di ammissione al finanziamento risulti presentata, ma valutata non ammissibile al finanziamento entro ventiquattro mesi dalla sottoscrizione degli accordi medesimi, nonché alla parte degli accordi relativa agli interventi ammessi al finanziamento per i quali, entro nove mesi dalla relativa comunicazione alla regione o provincia autonoma, gli enti attuatori non abbiano proceduto all'aggiudicazione dei lavori, salvo proroga autorizzata dal Ministero della salute. Per gli accordi aventi sviluppo pluriennale, i termini di cui al presente comma si intendono decorrenti dalla data di inizio dell'annualità di riferimento prevista dagli accordi medesimi per i singoli interventi».

Ai sensi del successivo comma 311, «Le risorse resesi disponibili a seguito dell'applicazione di quanto disposto dal comma 310, sulla base di periodiche ricognizioni effettuate con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono utilizzate per la sottoscrizione di nuovi accordi di programma, nonché per gli interventi relativi alle linee di finanziamento per le strutture necessarie all'attività libero-professionale intramuraria, per le strutture di radioterapia e per gli interventi relativi agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, ai policlinici universitari, agli ospedali classificati, agli Istituti zooprofilattici sperimentali e all'ISS, nel rispetto delle quote già assegnate alle singole regioni o province autonome sul complessivo programma di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni».

Infine, il comma 312 dispone: «In fase di prima attuazione, su richiesta della regione o della provincia autonoma interessata, da presentare entro il termine perentorio del 30 giugno 2006, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, può essere disposto che la risoluzione degli accordi già sottoscritti, di cui al comma 310, con la revoca dei corrispondenti impegni di spesa, sia limitata ad una parte degli interventi previsti, corrispondente al 65 per cento delle risorse revocabili. Entro il termine perentorio di sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al presente comma, per l'utilizzo degli importi corrispondenti agli impegni di spesa non revocati, la regione o la provincia autonoma trasmette al Ministero della salute la richiesta di ammissione al finanziamento dei relativi interventi».

2. — Con ricorso notificato il 23 febbraio 2006 e depositato il 1º marzo (reg. ric. n. 29 del 2006) la Regione Veneto ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 285 e 310 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione.

La ricorrente, richiamando la giurisprudenza costituzionale in materia, afferma che la previsione, contenuta nel comma 285, di una «destinazione vincolata da parte delle Regioni delle risorse residue derivanti dal completamento del proprio programma di investimenti di edilizia sanitaria, comprime in modo evidente l'autonomia di spesa e le funzioni di programmazione di cui è titolare la Regione, ponendosi [...] in contrasto con gli artt. 117 e 119 della Costituzione».

Al riguardo, la difesa regionale aggiunge che non possono essere imposti alle Regioni vincoli di destinazione ai finanziamenti, in materie che non siano di competenza esclusiva statale.

In merito al comma 310, a detta della ricorrente, la previsione di nuove cause di risoluzione degli accordi di programma sottoscritti dalle Regioni per la realizzazione degli interventi di edilizia sanitaria inciderebbe «retroattivamente, in modo irragionevole, su accordi conclusi, comportando variazioni nel bilancio regionale, che vulnerano l'autonomia finanziaria della Regione, garantita dall'art. 119 Cost.».

Secondo la difesa regionale, infine, l'illegittimità della norma di cui al comma 310 non potrebbe essere sanata dal richiamo «alle esigenze di razionalizzazione dell'utilizzo delle risorse per l'attuazione del programma di edilizia sanitaria»; il mero riferimento alle dette esigenze, infatti, non sarebbe idoneo «a spogliare la Regione dei suoi poteri in materia di edilizia e di tutela della salute».

3. — Con ricorso notificato il 24 febbraio 2006 e depositato il 3 marzo (reg. ric. n. 35 del 2006) la Regione Piemonte ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 285, 310, 311 e 312 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento agli artt. 97, 117 e 119 Cost. ed al principio di leale collaborazione.

In particolare, il comma 285 è censurato in quanto, disponendo un vincolo di destinazione delle risorse regionali residue, avrebbe invaso «l'ambito della programmazione regionale delle spese di investimento nell'edilizia sanitaria, che è conseguente alla valutazione di situazioni ed esigenze locali».

In merito ai commi 310, 311 e 312, la Regione osserva come le dette norme modifichino «unilateralmente» le condizioni fissate negli accordi di programma; sarebbero, inoltre, vincolate le somme derivanti dalle previste eventuali risoluzioni dei citati accordi, «destinandole ad interventi specificamente dettagliati». Secondo la ricorrente, pertanto, le norme impugnate risulterebbero lesive, oltre che dell'autonomia finanziaria della Regione, anche dei principi di leale collaborazione e di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

4. — Con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 e depositato il 3 marzo (reg. ric. n. 39 del 2006) la Regione Emilia-Romagna ha promosso questioni di legittimità costituzionale dei commi 285 e 311 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

La norma di cui al comma 285 violerebbe palesemente la competenza legislativa spettante alla Regione in ordine alla organizzazione dell'assistenza ospedaliera (art. 117, terzo comma, Cost.), e l'autonomia finanziaria nelle decisioni di spesa e relativa destinazione. A questo proposito la ricorrente sottolinea che, «a prescindere dalla originaria legittimità delle disposizioni che avevano impresso il vincolo di destinazione alle somme in discorso, vincoli del genere si pongono oggi in contrasto con i principi risultanti dal nuovo art. 119, commi 1, 4 e 5, Cost., secondo una giurisprudenza costituzionale ormai consolidata».

In relazione al comma 311, la ricorrente ritiene che lo stesso violi palesemente l'autonomia finanziaria della Regione, in quanto lo Stato, «cercando di recuperare la piena disponibilità di parte del Fondo sanitario non

ancora spesa», ne avrebbe deciso autonomamente la destinazione. Al riguardo, la difesa regionale, richiamando la giurisprudenza di questa Corte, evidenzia l'illegittimità delle norme statali che, in materie di competenza regionale, prevedano una destinazione vincolata dei finanziamenti.

5. — Con ricorso notificato il 27 febbraio 2006 e depositato il 4 marzo (reg. ric. n. 41 del 2006) la Regione Friuli-Venezia Giulia ha promosso questione di legittimità costituzionale del comma 285 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, in riferimento all'art. 119 Cost. ed all'art. 5, n. 16, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia).

La norma di cui al comma 285 violerebbe palesemente la competenza legislativa spettante alla Regione in ordine alla organizzazione dell'assistenza ospedaliera (art. 5, n. 16 della legge cost. n. 1 del 1963), e l'autonomia finanziaria nelle decisioni di spesa e relativa destinazione. A questo proposito la ricorrente sottolinea che, «a prescindere dalla originaria legittimità delle disposizioni che avevano impresso il vincolo di destinazione alle somme in discorso, vincoli del genere si pongono oggi in contrasto con i principi risultanti dal nuovo art. 119, commi 1, 4 e 5, Cost.», principi che sono invocati dalla Regione in quanto si tradurrebbero in una forma più ampia di autonomia ai sensi dell'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione).

6. — Il Presidente del Consiglio dei ministri si è costituito in tutti i giudizi, chiedendo che le questioni siano dichiarate infondate.

In merito alla censura avanzata nei confronti del comma 285, la difesa erariale ne deduce l'infondatezza, evidenziando come la norma impugnata si limiti a dare attuazione ad «un atto pregresso di indirizzo e coordinamento». Il legislatore statale avrebbe, infatti, provveduto all'«adempimento di impegni pregressi (e che debbono ritenersi comunque assunti in attuazione di principi fondamentali)».

La questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto i commi 310, 311 e 312 sarebbe parimenti infondata, in quanto si tratterebbe di norme «tese a consentire la razionalizzazione delle risorse pubbliche, in forza del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.». Non sarebbe ravvisabile, quindi, alcuna violazione delle attribuzioni della Regione ed in particolare della sua autonomia finanziaria, peraltro comprimibile, secondo il resistente, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obblighi nazionali.

7. — In data 17 febbraio 2007 il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato memorie in tutti i giudizi, insistendo nelle conclusioni già formulate negli atti di costituzione.

7.1. — In merito alle censure rivolte al comma 285, la difesa erariale ricostruisce, preliminarmente, la *ratio* del programma di interventi di edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della legge n. 67 del 1988, evidenziando come esso contribuisca al «processo di razionalizzazione della rete ospedaliera e territoriale», attraverso il finanziamento di «interventi volti al miglioramento della dotazione strutturale e tecnologica, e, dunque, dell'offerta dei servizi essenziali, nell'ambito più generale della programmazione sanitaria regionale».

Il resistente precisa che il programma di investimenti in parola doveva essere portato a compimento nell'arco di un decennio e «con risorse aggiuntive rispetto a quelle dell'allora Fondo sanitario nazionale». Si sottolinea, inoltre, che, con l'art. 5-*bis* del d.lgs. n. 502 del 1992, aggiunto dall'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'articolo 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), è stata introdotta la previsione della stipula di accordi di programma tra il Ministero della sanità (oggi, della salute), il Ministero del tesoro e le Regioni per l'attuazione del programma di edilizia sanitaria.

Secondo la difesa erariale, dopo la riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, i finanziamenti in parola sarebbero inquadrabili nell'ambito degli interventi speciali in favore di determinati comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, cui lo Stato destina risorse aggiuntive per rimuovere gli squilibri economici e sociali ovvero per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione.

A ciò si aggiunga, osserva ancora l'Avvocatura dello Stato, che la definizione dei livelli essenziali di assistenza e la loro erogazione da parte delle Regioni «si configura quale modello prestazionale obbligatorio» e che le attività sanitarie «devono essere esercitate in strutture idonee, con caratteristiche edilizie e tecnologiche minime», attualmente fissate dal d.P.R. 14 gennaio 1997 (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).

La difesa dello Stato conclude ricordando che, nel nuovo Titolo V della parte seconda della Costituzione, la materia della «tutela della salute» rientra fra quelle di potestà concorrente e che i principi fondamentali, nella fattispecie in esame, sono ricavabili dagli artt. 8-*bis*, 8-*ter* e 8-*quater* del d.lgs. n. 502 del 1992, aggiunti dall'art. 8 del d.lgs. n. 229 del 1999. Detti principi, secondo il resistente, sarebbero riconducibili «alla necessità del possesso,

da parte di tutte le tipologie di strutture sanitarie, dei requisiti previsti per l'esercizio di attività sanitaria, nonché alla necessità dell'accreditamento per quelle, tra esse, che intendono operare per conto del Servizio sanitario nazionale».

Stante il richiamato quadro normativo, il resistente ritiene che il comma 285 «nulla innova in merito al ruolo delle Regioni nella proposizione degli interventi, ma [...] prevede di concentrare le risorse disponibili sugli ospedali la cui dimensione sia adeguata all'esigenza di razionalizzazione della rete ospedaliera, nonché sulla prioritaria esigenza di mettere a norma ospedali di dimensioni minori».

Non vi sarebbe, quindi, alcuna violazione della competenza legislativa e amministrativa della Regione, «ma solo il completamento dei programmi in atto».

7.2. — In merito alle censure rivolte ai commi 310, 311 e 312, il Presidente del Consiglio sottolinea come la norma di cui al comma 310 sia finalizzata ad assicurare la «doverosa funzione incentivante per l'utilizzazione delle risorse assegnate, esercitata dallo Stato nei confronti delle Regioni a garanzia del conseguimento degli obiettivi di programmazione sanitaria»; analogo «carattere incentivante» sarebbe rinvenibile nel disposto del successivo comma 311.

Pertanto, lo scopo delle norme impugnate non sarebbe quello «di intaccare la quota complessivamente assegnata alla Regione con l'accordo di programma, bensì quello di ovviare alla mancata utilizzazione di quella parte di risorse per i quali non viene presentata la domanda di finanziamento nel termine stabilito dalla legge».

Al riguardo, la difesa erariale sottolinea come una quota consistente (pari a poco più di un terzo del totale) delle somme impegnate per gli accordi di programma sottoscritti al 30 settembre 2005 non risulti «richiesta» dalle Regioni, «con il conseguente pregiudizio che l'inadempienza di una Regione determina a carico di altre Regioni che, pur in grado di accedere a maggiori finanziamenti, non possano in concreto farlo per indisponibilità di risorse, inutilmente tenute impegnate».

L'Avvocatura rileva, inoltre, come già l'art. 5-*bis* del d.lgs. n. 502 del 1992, aggiunto dal d.lgs. n. 229 del 1999, abbia previsto che, in caso di mancata attivazione dell'accordo entro i termini previsti dallo stesso, la copertura finanziaria assicurata dallo Stato venga «riprogrammata e riassegnata» in favore di altre Regioni e altri enti pubblici interessati al programma di investimenti.

Peraltro, il comma 312, anch'esso oggetto delle censure regionali, assicurerebbe il rispetto del principio di leale collaborazione, prevedendo che, in fase di prima attuazione, la risoluzione degli accordi e la conseguente revoca dei corrispondenti impegni di spesa sia limitata ad una parte degli interventi previsti.

Infine, la riassegnazione delle risorse resesi disponibili sulla base dei decreti ricognitivi previsti dal comma 311, avverrebbe con le modalità di assegnazione previste dalla normativa vigente, che prevedono la concertazione con le Regioni nella sede della Conferenza Stato-Regioni.

Le norme impugnate, quindi, sarebbero finalizzate ad assicurare il «buon funzionamento del Servizio Sanitario Nazionale» ed il «corretto uso delle risorse pubbliche, [...] per le finalità del Servizio stesso e per la tutela del diritto alla salute del cittadino».

8. — In prossimità dell'udienza, le Regioni Veneto, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno depositato memorie integrative con le quali insistono per l'accoglimento delle questioni.

8.1. — In particolare, dette ricorrenti ribadiscono la tesi secondo cui il comma 285 introdurrebbe un vincolo di destinazione alle risorse residue del programma di investimenti di edilizia sanitaria. Risulterebbe, pertanto, vanificata l'autonomia finanziaria regionale garantita dall'art. 119 Cost. e «ribadita dalla consolidata giurisprudenza costituzionale».

Le Regioni Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia osservano, poi, come la materia cui afferisce la norma impugnata sia quella dell'«organizzazione sanitaria», rimessa alla competenza legislativa piena delle Regioni (art. 117, quarto comma, Cost.), richiamando in proposito le sentenze n. 328 del 2006 e n. 510 del 2002 di questa Corte.

8.2. — In merito alla questione avente ad oggetto il comma 310, la Regione Veneto, oltre a ribadire quanto già affermato nel ricorso, sottolinea come la previsione di cause di risoluzione, «unilateralmente disposte», degli accordi di programma in tema di edilizia sanitaria violi, «in modo tanto grave da apparire irrazionale, il principio di leale collaborazione».

A detta della citata ricorrente, la gravità della lesione risulterebbe accresciuta dal fatto che si tratta di «accordi già in essere al momento dell'entrata in vigore della normativa impugnata». Pertanto, «la previsione di una disciplina retroattiva di questo tipo» sarebbe, non solo «idonea a comprimere significativamente l'autonomia finanziaria regionale», ma anche «assolutamente irragionevole e pericolosa nella misura in cui modifica situazioni venutesi a creare e consolidare nel passato, con grave detrimento della tanto conclamata certezza del diritto».

8.3. — Infine, la Regione Emilia-Romagna insiste per l'accoglimento della questione avente ad oggetto il comma 311, sottolineando come la norma in oggetto costituisca «l'ennesimo intervento di finanziamento a destinazione vincolata in un ambito — attuazione di programmi di edilizia sanitaria — di sicura competenza regionale».

In particolare, la difesa regionale ritiene che al «pur lodevole intento di sbloccare risorse non spese o sottoutilizzate» non si accompagni il necessario rispetto dell'autonomia finanziaria e decisionale delle regioni. I fondi resisi disponibili, in virtù del disposto del comma 310, potrebbero, infatti, «articolarsi verso altre finalizzazioni più rispondenti alle effettive e concrete esigenze delle singole Regioni, sulla base di obiettivi ed interventi autonomamente da esse decisi, come sarebbe costituzionalmente più consono alle capacità riconosciute alle Regioni in una combinata lettura dei rinnovati artt. 117 e 119 Cost.».

La Regione, inoltre, contesta quanto dedotto dalla difesa erariale nell'atto di costituzione, osservando che il comma 311 non può essere ricondotto al potere statale di coordinamento della finanza pubblica, «perché non ha finalità di contenimento della spesa». Esso, pertanto, andrebbe esaminato alla luce della giurisprudenza costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità dei vincoli di destinazione alle risorse regionali.

La ricorrente conclude rilevando che la destinazione delle risorse resesi disponibili alla stipula di nuovi accordi non farebbe venir meno la lesione dell'autonomia regionale, anche perché il comma 311 destina le risorse «ad altri interventi di vario tipo».

Considerato in diritto

1. — Con distinti ricorsi le Regioni Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia hanno promosso questioni di legittimità costituzionale di numerose disposizioni della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006).

Riservata a separate pronunce la decisione sull'impugnazione delle altre disposizioni contenute nella legge n. 266 del 2005, vengono in esame in questa sede quelle relative ai commi 285, 310, 311 e 312 dell'art. 1.

Poiché tutte le norme impugnate attengono al programma di investimenti di edilizia sanitaria previsto dall'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 1988), e le censure mosse dalle ricorrenti sono sostanzialmente coincidenti, può essere disposta la riunione dei relativi giudizi.

2. — La norma di cui al comma 285 è impugnata da tutte le Regioni in quanto, ponendo un vincolo di destinazione alle risorse residue derivanti dal programma di investimenti sopra richiamato in una materia che non è di competenza esclusiva statale, lederebbe la competenza legislativa regionale in materia di edilizia sanitaria e, per la sola Regione Friuli, di «organizzazione dell'assistenza ospedaliera». Sarebbe, inoltre, violata l'autonomia finanziaria regionale.

Il comma 310, invece, è censurato dalle sole Regioni Veneto e Piemonte, a detta delle quali esso recherebbe un *vulnus* all'autonomia finanziaria regionale, in quanto la previsione di nuove cause di risoluzione degli accordi di programma sottoscritti dalle Regioni nell'ambito dei programmi regionali per la realizzazione degli interventi di edilizia sanitaria inciderebbe «retroattivamente, in modo irragionevole, su accordi conclusi, comportando variazioni nel bilancio regionale, che vulnerano l'autonomia finanziaria della Regione, garantita dall'art. 119 Cost.».

La Regione Piemonte evoca come parametri costituzionali violati anche il principio di leale collaborazione ed il principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, in quanto attraverso le norme censurate verrebbero «unilateralmente riconsiderate le condizioni di accordi di programma» già stipulati.

Il comma 311 è oggetto di specifiche censure da parte delle sole Regioni Piemonte ed Emilia-Romagna, le quali deducono la violazione dell'art. 119 Cost., sul rilievo che la norma porrebbe un vincolo di destinazione alle somme derivanti dalle eventuali risoluzioni di accordi e revoche di finanziamenti, previste dal precedente comma 310.

Infine, la Regione Piemonte impugna, unitamente ai commi 310 e 311, il comma 312, formulando un'unica motivazione a sostegno della dedotta violazione degli artt. 97 e 119 della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

3. — Preliminarmente va dichiarata inammissibile la questione di legittimità costituzionale della norma di cui al comma 312 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005. La Regione Piemonte, unica ricorrente al riguardo, non individua infatti le specifiche ragioni di impugnativa, limitandosi a prospettare una generica censura del

comma 312. Come questa Corte ha più volte ribadito, «anche nei ricorsi in via principale ogni questione di legittimità costituzionale deve essere definita nei suoi precisi termini e deve essere adeguatamente motivata» (*ex plurimis*, sentenze nn. 391, 253, 248 e 215 del 2006).

4. — Sempre in via preliminare, deve essere affrontata la questione dell'applicabilità nei confronti della sola Regione speciale ricorrente (Friuli-Venezia Giulia) del comma 610 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, secondo cui le disposizioni della legge medesima «sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti».

La Regione Friuli evoca infatti — come parametro costituzionale violato dalla norma di cui al comma 285 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 — l'art. 5, n. 16, della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), assumendo la lesione della competenza legislativa regionale in materia di «organizzazione dell'assistenza ospedaliera».

Va qui ribadito l'orientamento seguito da questa Corte a proposito delle generiche clausole di salvaguardia contenute nelle annuali leggi finanziarie (*ex plurimis*, sentenze nn. 134, 118 e 88 del 2006). L'eccessiva vaghezza della loro formulazione, aggravata dalla complessa struttura delle leggi finanziarie, frutto della prassi invalsa negli ultimi anni, non può valere ad escludere le autonomie speciali dall'applicazione delle norme contenute nelle suddette leggi.

Deve, pertanto, escludersi l'applicabilità, nell'odierno giudizio, del suddetto comma 610 alla Regione Friuli-Venezia Giulia.

5. — La questione relativa al comma 285 della legge finanziaria 2006 è fondata.

5.1. — La norma in oggetto, come quelle contenute nelle altre disposizioni censurate, appartiene, per i diversi profili emergenti, ad un ambito materiale, l'edilizia sanitaria, che non trova posto come materia specifica tra quelle elencate nell'art. 117 Cost., ma rientra in due materie previste dalla citata disposizione costituzionale, governo del territorio e tutela della salute, entrambe appartenenti alla potestà legislativa concorrente. Non è condivisibile pertanto l'assunto di due delle Regioni ricorrenti, che inquadrano l'edilizia sanitaria nell'organizzazione sanitaria, rimessa alla competenza residuale delle Regioni. Questa Corte ha precisato che la materia della sanità, dopo la riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione, ricomprende sia la tutela della salute, che assume oggi un significato più ampio rispetto alla precedente materia dell'assistenza sanitaria e ospedaliera, sia l'organizzazione sanitaria in senso stretto, nella quale le Regioni possono adottare una disciplina anche sostitutiva di quella statale (sentenze nn. 328 e 181 del 2006, n. 270 del 2005, n. 510 del 2002).

È appena il caso di rilevare che l'edilizia sanitaria attiene alle strutture, non all'organizzazione del servizio sanitario; quest'ultima inerisce invece ai metodi ed alle prassi di razionale ed efficiente utilizzazione delle risorse umane, finanziarie e materiali destinate a rendere possibile l'erogazione del servizio.

5.2. — Con riferimento alla lamentata violazione dell'autonomia regionale prodotta, a dire delle ricorrenti, dalla destinazione vincolata dei fondi di cui al censurato comma 285, occorre ricordare che questa Corte ha stabilito, con giurisprudenza univoca e costante, che la legittimità della destinazione di fondi a finalità specifiche, operata da leggi dello Stato, è condizionata dalla finalizzazione dei finanziamenti ad opere o servizi di competenza statale. Al riguardo la Corte ha affermato: «La finalizzazione a scopi rientranti in materia di competenza residuale delle Regioni o anche di competenza concorrente comporta la illegittimità costituzionale delle norme statali» (sentenza n. 231 del 2005; in senso conforme, *ex plurimis*, sentenze n. 118 del 2006, n. 424 del 2004, n. 370 del 2003).

I vincoli di destinazione previsti dalla norma censurata sono specifici e dettagliati e presenterebbero pertanto, secondo le prospettazioni delle ricorrenti, le caratteristiche delineate da questa Corte per individuare gli interventi legislativi statali lesivi della sfera di autonomia garantita alle Regioni dagli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

L'Avvocatura dello Stato, per sostenere la legittimità della norma censurata, invoca l'art. 119, quinto comma, Cost., poiché si tratterebbe di vincoli volti «a rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona e per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni». La difesa del resistente aggiunge inoltre che «la definizione dei livelli essenziali di assistenza e la loro erogazione da parte delle Regioni si configura quale modello prestazionale obbligatorio e che le attività sanitarie e socio-sanitarie devono essere esercitate in strutture idonee, con caratteristiche edilizie e tecnologiche minime che, allo stato, risultano quelle fissate dal d.P.R. 14 gennaio 1997».

5.3. — Con riferimento all'evocata competenza statale sulla fissazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), si deve osservare che la norma censurata disciplina la destinazione delle risorse residue finalizzate all'edilizia sanitaria, nell'ambito del programma di investimenti di cui all'art. 20 della legge n. 67 del 1988. Un intervento statale teso a fissare, nella materia dell'edilizia sanitaria, un limite indiretto all'autonomia regionale, giustificato dall'esigenza di fornire il servizio sanitario mediante strutture di dimensioni previste da norme nazionali, mal si concilia con il carattere residuale delle risorse cui la norma censurata si riferisce e si pone in contrasto con la necessaria generalità di una previsione di LEA ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *m)*, Cost. Lo stesso atto

di indirizzo e coordinamento citato dal resistente si riferisce ai requisiti minimi strutturali, tecnologici ed organizzativi, ma non determina la soglia minima dei posti letto che dovrebbero avere i presidi ospedalieri per essere destinatari di finanziamenti. Il richiamo a tale atto, da parte della difesa dello Stato, con riferimento alla dimensione degli ospedali, in termini di posti letto, non è quindi pertinente.

La seconda parte della norma censurata si riferisce invero, con distinta previsione rispetto a quella riguardante la dimensione degli ospedali, alla destinazione dei fondi per le finalità di potenziamento e ammodernamento tecnologico indicate dal suddetto d.P.R. 14 gennaio 1997. Si deve tuttavia osservare che già l'art. 1, comma 188, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005), prevedeva che le Regioni destinassero una quota delle risorse residue al potenziamento tecnologico. L'art. 10 dell'Intesa Stato Regioni e Province autonome del 23 marzo 2005 dava esplicitamente attuazione alla norma di legge sopra citata, stabilendo al 15 per cento la quota minima delle risorse residue da destinare alle finalità di cui sopra.

La norma censurata impone invece, in contrasto con la disciplina vigente nel recente passato, un vincolo di destinazione sull'intero ammontare delle risorse residue, che non lascia alle Regioni alcun margine di autonomia sia per determinare le proprie scelte sia per negoziare eventuali intese con lo Stato. Tale costrizione non costituisce esplicazione della potestà statale di determinazione dei LEA, ma indebita ingerenza nell'autonomia finanziaria regionale, in quanto sottrae del tutto alle Regioni la possibilità di utilizzare, secondo propri orientamenti, le risorse disponibili in materia di edilizia sanitaria, rientrante nella potestà legislativa concorrente.

Deve essere considerato infondato il richiamo del resistente al quinto comma dell'art. 119 Cost., evocato allo scopo di sostenere la legittimità della norma statale censurata, come volta a conseguire le finalità previste dalla suddetta norma costituzionale, mediante risorse aggiuntive ed interventi in favore di determinate Regioni o enti locali. Si deve osservare in proposito che nella fattispecie non si tratta di un intervento speciale in favore di determinate Regioni, al fine di correggere o attenuare particolari squilibri e garantire un livello uniforme di servizi alla persona, ma di una previsione di ordine generale destinata ad applicarsi anche a Regioni che abbiano, in ipotesi, raggiunto o superato i requisiti minimi previsti dalle norme statali. La norma censurata si colloca quindi al di fuori della *ratio* dell'invocato art. 119, quinto comma, Cost.

In conclusione, il comma 285 dell'art. 1 della legge finanziaria 2006 si pone in contrasto con gli art. 117, terzo comma, e 119, terzo comma, Cost.

6. — La questione di legittimità costituzionale relativa al comma 310 dell'art. 1 della citata legge finanziaria non è fondata.

6.1. — La norma censurata si limita a determinare le conseguenze della mancata utilizzazione, da parte delle Regioni, dei finanziamenti destinati all'attuazione del programma di edilizia sanitaria, di cui all'art. 20 della legge n. 67 del 1988. Per tale finalità l'art. 5-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'art. 1 della legge 22 ottobre 1992, n. 421), introdotto dal decreto legislativo 19 giugno 1999, n. 229 (Norme per la razionalizzazione del Servizio sanitario nazionale, a norma dell'art. 1 della legge 30 novembre 1998, n. 419), dispone che il Ministero della salute stipuli accordi di programma con le Regioni e con altri soggetti pubblici interessati.

Le conseguenze previste dal censurato comma 310 sono, come già riportato, la risoluzione degli accordi di programma stipulati a tal fine e la revoca dei finanziamenti relativi.

Né la sfera di competenze costituzionalmente garantita delle Regioni, né il principio di leale collaborazione risultano violati da una norma che prende atto dell'inattività di alcune Regioni nell'utilizzare risorse poste a loro disposizione nel bilancio dello Stato ed oggetto di accordi di programma stipulati in modo libero e paritario con il Governo nazionale. Il regionalismo non può esaurirsi nella statica difesa reciproca delle prerogative dello Stato e delle Regioni, ma si pone nella prospettiva di un miglioramento della qualità dei servizi resi ai cittadini, nel quadro di una integrazione dinamica tra i diversi livelli di governo. Il congelamento di ingenti somme già destinate, secondo moduli di cooperazione orizzontale tra Stato e Regioni, all'attuazione di programmi di edilizia sanitaria non giova all'autonomia regionale e sottrae per tempi indefiniti risorse per la realizzazione del diritto alla salute dei cittadini. Prevedere la risoluzione di accordi di programma, rispetto ai quali si sia registrato un inadempimento da parte di alcune Regioni, significa porre le condizioni per una incentivazione di comportamenti efficienti e virtuosi delle amministrazioni regionali, favorendo anche, sempre secondo il metodo dell'accordo, la riutilizzazione aggiornata, per le medesime finalità, dei finanziamenti revocati.

7. — La questione di legittimità costituzionale del comma 311 è solo parzialmente fondata.

7.1. — In coerenza con quanto previsto dal comma 310, la prima parte del successivo comma 311 prescrive che le risorse resesi disponibili in seguito alla risoluzione degli accordi di programma ed alla conseguente revoca dei finanziamenti devono essere utilizzate per la sottoscrizione di nuovi accordi di programma. Si tratta di una misura di riattualizzazione di quei precedenti accordi che sono rimasti inattuati per l'inerzia di alcune Regioni.

L'autonomia regionale non viene incisa negativamente, giacché saranno le stesse Regioni a rinegoziare i finanziamenti residui, che non vengono quindi sottratti alla loro disponibilità. In altre parole, le Regioni rimangono in possesso della facoltà di concordare con lo Stato i tempi e i modi dell'impiego dei fondi disponibili, secondo il principio di leale collaborazione.

7.2. — Si deve ritenere fondata, invece, la questione di legittimità costituzionale avente ad oggetto la seconda parte del comma 311, laddove aggiunge che le medesime risorse resesi disponibili devono essere destinate «per gli interventi relativi alle linee di finanziamento per le strutture necessarie all'attività liberoprofessionale intramuraria, per le strutture di radioterapia e per gli interventi relativi agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, ai policlinici universitari, agli ospedali classificati, agli Istituti zooprofilattici sperimentali e all'ISS, nel rispetto delle quote già assegnate alle singole regioni o province autonome sul complessivo programma di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni».

La norma sopra indicata incorre negli stessi vizi di legittimità costituzionale già individuati a proposito del comma 285, in quanto vincola, unilateralmente e per finalità specifiche e dettagliate, la destinazione di fondi in una materia di competenza concorrente. Né vale obiettare che non vengono intaccate le quote già assegnate alle Regioni, poiché la lesione dell'autonomia regionale deriva dal vincolo in sé, che comprime in modo illegittimo le scelte di queste ultime, e non dalla sottrazione di risorse alle Regioni medesime.

In definitiva, la norma censurata nella specie viola gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost.

8. — Restano assorbiti tutti gli altri profili di illegittimità costituzionale prospettati dalle Regioni ricorrenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Riservata a separate pronunce la decisione delle altre questioni di legittimità costituzionale sollevate, nei confronti dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2006), dalle Regioni Toscana, Veneto, Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, con i ricorsi indicati in epigrafe;

Riuniti i giudizi,

Dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 285 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005;

Dichiara l'illegittimità costituzionale del comma 311 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, limitatamente alle parole «nonché per gli interventi relativi alle linee di finanziamento per le strutture necessarie all'attività liberoprofessionale intramuraria, per le strutture di radioterapia e per gli interventi relativi agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, ai policlinici universitari, agli ospedali classificati, agli Istituti zooprofilattici sperimentali e all'ISS, nel rispetto delle quote già assegnate alle singole regioni o province autonome sul complessivo programma di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni»;

Dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale del comma 312 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, promossa, in riferimento agli artt. 97 e 119 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, dalla Regione Piemonte con il ricorso indicato in epigrafe;

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale del comma 310 dell'art. 1 della legge n. 266 del 2005, promossa, in riferimento agli artt. 97 e 119 della Costituzione ed al principio di leale collaborazione, dalle Regioni Veneto e Piemonte con i ricorsi indicati in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: SILVESTRI

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 23 marzo 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0377

N. **106**

Ordinanza 19 - 23 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Reati e pene - Stato civile di un neonato - Alterazione nella formazione di un atto di nascita - Trattamento sanzionatorio - Denunciata violazione del principio di eguaglianza rispetto a fattispecie assimilabili - Esclusione - Manifesta infondatezza della questione.

– Cod. pen., art. 567, secondo comma.
– Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Giovanni Maria FLICK;

Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 567, secondo comma, del codice penale, promosso con ordinanza del 31 agosto 2005 dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di M.G. ed altro, iscritta al n. 16 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 5, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2007 il giudice relatore Alfio Finocchiaro.

Ritenuto che, con ordinanza del 31 agosto 2005, la Corte di cassazione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 567, secondo comma, del codice penale nella parte in cui prevede — quale sanzione in caso di falsità nella formazione dell'atto di nascita di un neonato — la pena della reclusione da cinque a quindici anni, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto la pena comminata sarebbe irragionevolmente elevata se comparata con quelle, più miti, previste per condotte non solo simili ma addirittura più gravi;

che il Collegio rimettente espone che, con sentenza del Tribunale di Salerno, R.C. e G.M. sono stati dichiarati colpevoli del delitto di alterazione di stato previsto dall'art. 567, secondo comma, cod. pen., per avere reso false dichiarazioni di paternità naturale — rispettivamente in data 31 luglio 1982 e 18 agosto 1983 — in relazione a due neonate partorite da donne che non consentivano di essere nominate, e che, con il riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche, gli imputati sono stati condannati alla pena di tre anni e quattro mesi di reclusione ciascuno;

che avverso la sentenza della Corte d'appello di Salerno — che in data 26 maggio 2004 ha confermato la decisione di primo grado — gli imputati hanno proposto ricorso per cassazione, chiedendone l'annullamento per diversi motivi;

che il Procuratore generale presso la Corte di cassazione, nel sostenere l'infondatezza di tali motivi, ha chiesto che venisse sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 567, secondo comma, cod. pen., per violazione dei principi di uguaglianza e di proporzionalità delle pene;

che il giudice *a quo* osserva che oggetto delle norme incriminatici di cui all'art. 567 cod. pen. è la tutela dello *status filiationis*, e non della fede pubblica in quanto tale, giacché per la tutela di quest'ultima sarebbe già sufficiente la previsione del delitto di falso ideologico per induzione del pubblico ufficiale, mentre è evidente, nelle ipotesi di cui si tratta, un *quid pluris*, che investe l'interesse del minore e la rilevanza sociale del rapporto familiare riconosciuto per legge sulla base di un supporto naturalistico;

che il Collegio rimettente rileva che nella fattispecie di cui all'art. 567, primo comma, cod. pen., che punisce con la reclusione da tre a dieci anni l'alterazione dello stato civile di un neonato mediante la sostituzione di

quest'ultimo, «si verifica un accordo — il quale può essere anche anteriore alla dichiarazione all'ufficiale di stato civile — mediante il quale si attribuisce a due neonati uno *status filiationis* oggettivamente falso, perché diverso da quello formale»;

che tale condotta, secondo il giudice *a quo*, è più grave rispetto a quella contemplata dal secondo comma dello stesso art. 567, perché l'attribuzione di un falso *status* «presuppone una condotta materiale più complessa, un accordo che investe un numero maggiore di persone, con conseguente attribuzione di un falso *status* a due soggetti anziché ad uno»;

che ciò consentirebbe di affermare, nella previsione sanzionatoria del secondo comma dell'art. 567 del codice penale, l'esistenza di una lesione del principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost.;

che, aggiunge il Collegio rimettente, pur costituendo la vita umana, nella coscienza sociale, in tutto il sistema penale e nella cultura occidentale, il bene fondamentale, tuttavia il delitto di alterazione previsto dall'art. 567, secondo comma, cod. pen. è punito più gravemente dell'infanticidio in condizioni di abbandono materiale o morale (art. 578 dello stesso codice), per il quale è comminata la sanzione della reclusione da quattro a dodici anni;

che la grave pena edittale prevista dalla norma censurata sposta notevolmente i tempi di compimento della prescrizione, con la conseguenza che, nella specie, dovrebbe oggi «affermarsi la colpevolezza degli imputati [...] quando le persone, il cui *status* fu in ipotesi alterato, hanno raggiunto l'età di ventidue e ventitre anni»;

che nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per l'inammissibilità e, comunque, per l'infondatezza della questione.

Considerato che la Corte di cassazione dubita della legittimità costituzionale dell'art. 567, secondo comma, del codice penale, nella parte in cui commina la reclusione da cinque a quindici anni a chiunque, nella formazione di un atto di nascita, altera lo stato civile di un neonato, mediante false dichiarazioni, false attestazioni o altre falsità, per violazione dell'art. 3 della Costituzione, in quanto la pena comminata è irragionevolmente elevata se comparata con quelle, più miti, previste per condotte non solo simili ma addirittura più gravi;

che, quali *tertia comparationis*, il giudice *a quo* richiama gli art. 567, primo comma, cod. pen., che punisce con la reclusione da tre a dieci anni l'alterazione dello stato civile di un neonato, mediante la sostituzione di quest'ultimo, e l'art. 578 dello stesso codice, che punisce con la reclusione da quattro a dodici anni la madre che cagiona la morte del proprio neonato immediatamente dopo la nascita o del feto durante il parto, quando il fatto è determinato da condizioni di abbandono materiale e morale connesse al parto;

che questa Corte ha, anche di recente (ordinanza n. 229 del 2006), ribadito il proprio orientamento — espresso sin dalla sentenza n. 26 del 1979 — secondo il quale la determinazione del trattamento sanzionatorio per condotte penalmente rilevanti rientra nella discrezionalità del legislatore, salvo il sindacato di costituzionalità su scelte normative palesemente arbitrarie o radicalmente ingiustificate, tali da evidenziare un uso distorto di tale discrezionalità (sentenza n. 325 del 2005);

che detto sindacato è possibile qualora ci si dolga del fatto che per un certo reato sia prevista una pena troppo elevata e siano indicate, come *tertia comparationis*, norme che prevedano, in relazione a «fattispecie di reato sostanzialmente identiche», una pena più mite;

che le fattispecie descritte dal primo comma (scambio di neonati senza commettere alcun falso) e dal secondo comma (falsa attestazione all'ufficiale dello stato civile in ordine alla identità dei genitori del neonato) dell'art. 567 del codice penale sono oggettivamente diverse perché, seppure in entrambe è tutelato il medesimo bene giuridico (l'interesse del minore alla verità dell'attestazione ufficiale della propria ascendenza), nel caso del primo comma la condotta consiste in uno scambio materiale di neonati, mentre la fattispecie prevista dal secondo comma si realizza mediante la commissione di altro reato (quello di falso ideologico, che non concorre con quello di alterazione di stato), rivelando una più intensa carica criminosa, di tal che il principio di eguaglianza appare rispettato, avendo il legislatore trattato, dal punto di vista sanzionatorio, situazioni diverse in modo diverso;

che proprio la rilevata diversità tra le condotte criminose prese in esame, unitamente al fatto che la fattispecie prevista dal secondo comma dell'art. 567 del codice penale si concreta in un comportamento che già di per sé realizzerebbe un reato di falso, hanno, tra l'altro, ripetutamente indotto la Corte di cassazione a ritenere manifestamente infondata la questione all'odierno esame;

che, parimenti, non sono assimilabili le fattispecie previste dall'art. 578 del codice penale e dalla norma censurata, per la diversità della condotta contemplata e del bene giuridico protetto;

che, pertanto, la questione è manifestante infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 567, secondo comma, del codice penale, sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Corte di cassazione, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

Il Presidente: FLICK

Il redattore: FINOCCHIARO

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il il 23 marzo 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0378

N. **107**

Ordinanza 19 - 23 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Contenzioso tributario - Definizione agevolata della lite fiscale pendente in grado di appello - Diniego opposto dall'Amministrazione finanziaria - Impugnazione - Competenza dell'organo giurisdizionale presso cui pende la lite - Lamentata irragionevole disparità di trattamento rispetto alla lite pendente in primo grado - Esercizio non irragionevole della discrezionalità del legislatore - Manifesta infondatezza della questione.

– Legge 27 dicembre 2002, n. 289, art. 16, comma 8.
– Costituzione, art. 3.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:
Presidente: Franco BILE;
Giudici: Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 16 (*rectius*: dell'art. 16, comma 8) della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), promosso con ordinanza del 20 marzo 2006 dalla Commissione tributaria provinciale di Modena sul ricorso promosso da Valeria Zanni contro l'Agenzia delle entrate, Ufficio di Modena, iscritta al n. 418 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 43, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 21 febbraio 2007 il giudice relatore Paolo Maddalena.

Ritenuto che con ordinanza emessa il 20 marzo 2006 la Commissione tributaria provinciale di Modena ha sollevato, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 16 (*rectius*: dell'art. 16, comma 8) della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003);

che dinanzi alla Commissione tributaria provinciale il contribuente ha impugnato il provvedimento di diniego della domanda di definizione della lite fiscale pendente, in grado d'appello, dinanzi alla Commissione tributaria regionale;

che il giudice *a quo* dubita della legittimità costituzionale della norma censurata — che imporrebbe una declaratoria di incompetenza — perché, prevedendo che il provvedimento di diniego è impugnabile dinanzi all'organo giurisdizionale presso cui pende la lite, essa irragionevolmente darebbe luogo ad una disparità di trattamento in relazione al grado di giudizio, in contrasto con l'art. 3 della Costituzione;

che, difatti, nel caso in cui la lite di cui si chiede la definizione sia pendente in primo grado, la controversia sul diniego può essere conosciuta nel doppio grado di merito, al contrario di quanto avviene allorché la lite di cui si è chiesta la definizione penda in secondo grado;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che la questione sia dichiarata manifestamente infondata;

che, secondo l'Avvocatura, la concentrazione, disposta dalla norma denunciata, della cognizione dell'impugnazione del diniego presso lo stesso giudice investito della lite pendente, di cui il contribuente abbia chiesto la definizione, corrisponderebbe ad evidenti esigenze di razionalità e di economia processuale;

che, ad avviso della difesa erariale, la risoluzione della controversia circa la definibilità della lite comporta l'individuazione della natura e dell'oggetto della lite stessa, con la conseguente e pienamente ragionevole opportunità, anche al fine di evitare pronunce contraddittorie, che tale indagine sia riservata al giudice chiamato a conoscere il merito della controversia, in relazione alla fase in cui esso pende: il che sarebbe in coerenza con l'esigenza di assicurare la ragionevole durata del processo, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione, giacché la generalizzata attribuzione della competenza a conoscere dell'impugnazione del diniego al primo giudice si tradurrebbe in un irragionevole ritardo nella definizione della lite di merito già pendente avanti al giudice di grado superiore.

Considerato che la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, investe l'art. 16, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, là dove prevede che il provvedimento di diniego della definizione della lite fiscale pendente è impugnabile dinanzi all'organo giurisdizionale presso cui pende la lite;

che la norma censurata si inserisce in un sistema, disciplinato dallo stesso comma 8 dell'art. 16, che pone una stretta connessione tra domanda di definizione e lite fiscale pendente, prevedendo: la sospensione del processo, per effetto della presentazione della domanda di definizione; l'estinzione del giudizio, a seguito della comunicazione, da parte dell'ufficio competente, della regolarità della domanda di definizione e del pagamento integrale di quanto dovuto; la prosecuzione della lite fiscale in conseguenza del provvedimento di diniego della definizione;

che, in quest'ambito, l'attribuzione alla cognizione del giudice investito della lite fiscale pendente della competenza sull'impugnazione del diniego di definizione rientra tra le scelte, non arbitrarie o non manifestamente irragionevoli, del legislatore, attesi gli effetti che sulla sorte del giudizio principale è in grado di dispiegare la soluzione dell'impugnativa del diniego di definizione;

che, pertanto, non sussiste il denunciato vizio di legittimità costituzionale, tanto più che, per costante giurisprudenza di questa Corte, la garanzia del doppio grado della giurisdizione di merito non ha copertura costituzionale generalizzata (sentenza n. 288 del 1997; ordinanze n. 84 del 2003 e n. 585 del 2000);

che la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 8, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2003), sollevata, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dalla Commissione tributaria provinciale di Modena con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MADDALENA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il il 23 marzo 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0379

N. **108**

Ordinanza 19 - 23 marzo 2007

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Impiego pubblico - Controversie in materia di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali - Devoluzione al giudice ordinario anziché al giudice amministrativo - Dedotta violazione dei limiti contenuti nella legge delega nonché dei parametri che presiedono al ragionevole riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo - Omessa ricerca di interpretazione conforme a Costituzione - Manifesta inammissibilità della questione.

– D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 63, comma 1.
– Costituzione, art. 76, 77, 103 e 113.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Franco BILE;

Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO;

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), promosso con ordinanza del 27 aprile 2006 dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, sul ricorso proposto da Maria Rosaria Rubino contro il Comune di Brindisi ed altra, iscritta al n. 501 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, 1ª serie speciale, dell'anno 2006.

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

Udito nella Camera di consiglio del 7 marzo 2007 il giudice relatore Luigi Mazzella.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio promosso da una dipendente del Comune di Brindisi al fine di ottenere l'annullamento della delibera della Giunta comunale con la quale era stata disposta l'attribuzione di alcuni incarichi dirigenziali fuori dalla dotazione organica e del provvedimento sindacale con il quale uno di quegli incarichi dirigenziali era stato conferito ad un soggetto esterno, il Tribunale amministrativo della Puglia, sezione staccata di Lecce, con ordinanza del 27 aprile 2006, ha sollevato, in riferimento agli artt. 76, 77, 103 e 113 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale l'art. 63, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui attribuisce al giudice ordinario la giurisdizione sulle controversie in materia di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali;

che il rimettente espone che la ricorrente ha impugnato gli atti sopra indicati per violazione di legge ed eccesso di potere e che la controversia dovrebbe essere attratta nella giurisdizione del giudice ordinario in virtù dell'art. 63, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, norma secondo la quale, appunto, sono devolute a quel giudice tutte le controversie relative al conferimento ed alla revoca degli incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, non essendo possibile affermare la giurisdizione del giudice amministrativo ai sensi del comma 4 del mede-

simo art. 63 (che contempla tale giurisdizione per le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni), poiché la disciplina ai sensi della quale era stato conferito l'incarico oggetto della contestazione giudiziale contemplava come meramente eventuale una preventiva valutazione comparativa degli aspiranti all'incarico e, nella fattispecie, non era stata espletata alcuna procedura selettiva concorsuale al fine dell'individuazione del soggetto cui attribuire l'incarico;

che, con riferimento alla denunziata violazione degli artt. 76 e 77 Cost., il giudice *a quo*, ricordato che l'estensione della giurisdizione del giudice ordinario alle controversie in materia di incarichi dirigenziali è stata prevista dall'art. 18 del decreto legislativo 29 ottobre 1998, n. 387 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80), sostiene che una simile scelta del legislatore delegato si porrebbe in contrasto con gli artt. 76 e 77 Cost., perché nel testo dell'art. 11, comma 4, lettera *g)*, della legge delega 15 marzo 1997, n. 59 (Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa), norma in base alla quale è stato emanato il d.lgs. n. 387 del 1998, non si rinviene alcuna menzione delle controversie in materia di conferimento degli incarichi dirigenziali, la cui inclusione nel novero di quelle devolute alla giurisdizione del giudice ordinario sarebbe, dunque, il frutto di una scelta del legislatore delegato eccedente i limiti che condizionavano l'esercizio della funzione legislativa da parte del Governo;

che il rimettente aggiunge che la devoluzione al giudice ordinario delle controversie in tema di impiego pubblico, contemplata dalla legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, di pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale), e dalla legge n. 59 del 1997, non ha mai riguardato anche la fase genetica del rapporto di lavoro e, cioè, l'attività compiuta dalla pubblica amministrazione prima della costituzione del vincolo contrattuale;

che, sotto il profilo della assunta violazione degli artt. 103 e 113 Cost., il giudice *a quo* afferma che, seppure l'art. 103 Cost. consentirebbe che in determinati casi al giudice amministrativo sia sottratta la giurisdizione sugli interessi legittimi in virtù di puntuali scelte del legislatore ordinario compiute in aderenza alle previsioni dell'art. 113, terzo comma, Cost., tuttavia simili scelte dovrebbero essere compiute dal legislatore statale nella sede parlamentare, unica idonea ad assicurare una scelta ponderata da parte dell'organo sovrano deputato in via primaria all'esercizio della funzione legislativa su una materia coinvolgente valori e principi desumibili dalla Costituzione;

che è intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso chiedendo la declaratoria di manifesta infondatezza della questione;

che, rispetto alla censura dell'eccesso di delega, il Presidente del Consiglio dei ministri deduce che la questione è già stata risolta dalla Corte costituzionale, nel senso dell'infondatezza, con la sentenza n. 275 del 2001 e con l'ordinanza n. 525 del 2002;

che, quanto alla denunziata violazione degli artt. 103 e 113 Cost., la difesa erariale eccepisce che il rimettente non indica i motivi per i quali il riparto di giurisdizione stabilito dalla norma censurata sarebbe privo di ragionevolezza e non ponderato e sostiene che la devoluzione al giudice ordinario della giurisdizione in materia di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali si basa su scelte discrezionali del legislatore che, da un lato, non incontrano vincoli costituzionali e, dall'altro, sono state assunte in connessione con la contrattualizzazione del rapporto di lavoro dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni.

Considerato che la questione sottoposta all'esame della Corte concerne l'art. 63, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), nella parte in cui attribuisce al giudice ordinario anche la giurisdizione sulle controversie in materia di conferimento e revoca degli incarichi dirigenziali;

che, ad avviso del giudice *a quo*, tale disposizione si porrebbe in contrasto con gli artt. 76 e 77 della Costituzione, per violazione dei limiti contenuti nella legge delega, nonché con gli artt. 103 e 113 Cost., per violazione dei parametri che presiedono ad un ragionevole riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo;

che questa Corte ha più volte affermato che il giudice è abilitato a sollevare la questione di legittimità costituzionale solo dopo aver accertato che sia impossibile seguire un'interpretazione da lui ritenuta non contraria a Costituzione e che, conseguentemente, è manifestamente inammissibile la questione sollevata senza che il rimettente abbia dimostrato di avere esperito il doveroso tentativo di pervenire, in via interpretativa, alla soluzione da lui ritenuta costituzionalmente corretta (Corte cost. n. 94 e n. 64 del 2006, tra le tante);

che, nella presente fattispecie, nell'ordinanza di rimessione si dà atto che oggetto del ricorso davanti al Tribunale amministrativo regionale sono la delibera della Giunta comunale, con la quale era stata disciplinata l'attribuzione di alcuni incarichi dirigenziali fuori dalla dotazione organica ed era stato approvato lo schema di contratto individuale di incarico dirigenziale, ed il provvedimento sindacale con il quale era stato conferito a soggetto esterno uno di quegli incarichi, vale a dire atti precedenti alla stipulazione del contratto di impiego, la natura amministrativa dei quali è presupposta dallo stesso rimettente, il quale censura, tra l'altro, proprio l'attribuzione di controversie in materia di interessi legittimi al giudice ordinario quale conseguenza della norma censurata;

che il giudice *a quo*, tuttavia, non spiega per quale motivo, tutte le volte in cui la stipulazione del contratto con cui si conferisce l'incarico sia preceduta da una fase amministrativa, gli atti (appunto, amministrativi) compiuti dall'ente locale in quella fase non sarebbero impugnabili, secondo i generali principi, davanti al giudice amministrativo;

che una simile lacuna dell'ordinanza di rimessione è tanto più grave in quanto la giurisprudenza di legittimità ha affermato la giurisdizione del giudice amministrativo a decidere dei ricorsi proposti dai dipendenti degli enti locali avverso le deliberazioni della Giunta comunale circa la copertura di posti vacanti di dirigente con soggetti esterni all'amministrazione interessata (Corte di cassazione, sezioni unite civili, 6 novembre 2006, n. 23605);

che, pertanto, la questione sollevata dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, è manifestamente inammissibile, perché il rimettente ha omesso il doveroso tentativo di pervenire, in via interpretativa, ad una soluzione coerente con quella che esso stesso ritiene essere quella costituzionalmente corretta.

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

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), sollevata, in riferimento agli artt. 76, 77, 103 e 113 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Puglia, sezione staccata di Lecce, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 marzo 2007.

Il Presidente: BILE

Il redattore: MAZZELLA

Il cancelliere: MELATTI

Depositata in cancelleria il 23 marzo 2007.

Il cancelliere: MELATTI

07C0380

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. **12**

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 5 marzo 2007
(dalla Provincia autonoma di Bolzano)

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Partecipazioni pubbliche - Partecipazioni delle amministrazioni regionali e locali in società e consorzi - Obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi al Dipartimento della funzione pubblica - Sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione - Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentato estremo dettaglio delle norme, inadeguatezza rispetto alla dichiarata finalità, introduzione di anomalo controllo statale e correlato potere sanzionatorio, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali - Denunciata lesione delle attribuzioni provinciali in materia di ordinamento degli uffici e del personale e di finanza locale, lesione dell'autonomia finanziaria di spesa e di entrata, irrazionalità, disparità tra enti territoriali.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 587, 588, 589, 590 e 591.
– Costituzione, artt. 3, 81, 97, 116, 117 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8 e Titolo VI; d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Società partecipate dalle Regioni e Province autonome - Amministratori - Compensi, numero massimo dei componenti il consiglio di amministrazione, incompatibilità, pubblicità - Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentata adozione di norme di dettaglio eccedenti la normazione di principio di competenza statale, indebita vigilanza da parte dello Stato, assenza di confronto, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali - Denunciata lesione delle attribuzioni provinciali statutarie e residuali in materia di ordinamento degli uffici e del personale e di ordinamento degli enti locali, lesione della competenza provinciale concorrente nella materia della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», lesione del principio di leale collaborazione, lesione dell'autonomia amministrativa e finanziaria, irragionevolezza e contrasto con il principio di buon andamento.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734 e 735.
– Costituzione, artt. 3, 81, 97, 116, 117, commi secondo, lett. *g)* e *l)*, terzo e quarto, e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8, n.1 e Titolo VI, artt. 80 e 81; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, artt. 16 e 17.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Conservazione degli habitat naturali - Obbligo di adeguamento all'ordinamento comunitario, sulla base di criteri minimi uniformi stabiliti con decreto ministeriale - Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano - Lamentata interferenza con l'obbligo diretto ed autonomo della Provincia di adeguamento alla normativa comunitaria, carenza di intesa, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali - Denunciata lesione delle competenze provinciali, lesione del principio di leale collaborazione, lesione della speciale autonomia della provincia costituzionalmente garantita.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1226.
– Costituzione, artt. 116 e 117; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8, nn. 1, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20 e 21, art. 9, nn. 10 e 11 e art. 16; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526; d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381; d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, artt. 7 e 8; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2 e 4.

Ricorso della Provincia autonoma di Bolzano, in persona del presidente *pro tempore* della Provincia, dott. Luis Durnwalder, rappresentata e difesa, in virtù di procura speciale dd. 19 febbraio 2007 rep. n. 21710 (all. 1), rogata dal Segretario generale della giunta provinciale della Provincia autonoma di Bolzano, nonché in virtù di deliberazione di G.P. di autorizzazione a stare in giudizio n. 539 del 19 febbraio 2007 (all. 2), dagli avv. proff. Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz, e con questi elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Roma, via di Ripetta n. 142;

Contro la Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio *pro tempore*, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2006, n. 296, pubblicata in *G.U.*, S.O., Serie gen. n. 299 del 27 dicembre 2006, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», con particolare riferimento ai commi da 587 a 591, da 725 a 730, da 733 a 735 e 1226 dell'articolo 1.

FATTO

Sul supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 27 dicembre 2006 è stata pubblicata la legge finanziaria per l'anno 2007 (legge n. 296 del 27 dicembre 2006).

Essa riunisce in un unico articolo una congerie di disposizioni assai varie. Tra esse alcune (commi da 587 a 590) sono dedicate alla partecipazione delle amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali in società e consorzi, altre (commi da 725 a 730 e da 733 a 735) disciplinano i compensi ed il numero massimo dei componenti dei consigli di amministrazione delle società partecipate, fissando parametri peculiari con riferimento ad adempimenti di pubblicità e cause di incompatibilità alla carica, ed altre ancora (comma 1226), infine, individuano alcuni specifici adempimenti a carico di regioni e province autonome per la conservazione degli habitat naturali.

Benché l'art. 1, comma 1363, legge n. 296/2006, nel contempo, contenga una disposizione generale di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, che recita: «le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione», a ben vedere le disposizioni sopra citate finiscono per comprimere fortemente l'autonomia concessa alla Provincia odierna ricorrente in forza dello Statuto di autonomia e relative norme di attuazione, nonché della legge cost. n. 3/2001, oltre a contrastare con i principi costituzionali di cui agli artt. 3, 81, 97, 116, 117 e 119 Cost.

Di qui la necessità della proposizione del presente ricorso, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi da 587 a 591, da 725 a 730, da 733 a 735 e 1226, della citata legge, alla luce dei seguenti motivi di

DIRITTO

I) — Violazione degli artt. 3, 81, 97, 116, 117 e 119 Cost, e dell'art. 10, legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3. Violazione dell'art. 8, n. 1, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670. Violazione del Titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come modificato con legge 30 novembre 1989, n. 386. Violazione delle norme di attuazione dello Statuto di cui al d.P.R. 15 luglio 1988. n. 305, al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, ed al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268.

Il comma 587 introduce per le amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali l'obbligo di comunicare annualmente (entro il 30 aprile) al Dipartimento della finzione pubblica alcuni dati, e segnatamente l'elenco dei consorzi di cui fanno parte e delle società totalmente o parzialmente da esse partecipate, indicandone la ragione sociale, la misura della partecipazione, La durata dell'impegno, l'onere complessivo gravante a qualsiasi titolo sul bilancio dell'amministrazione, il numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo ed il trattamento economico ad essi spettante.

L'inosservanza dell'obbligo imposto con la disposizione richiamata (mancata o incompleta comunicazione dei dati) è sanzionata dal comma 588 con il divieto assoluto in capo alle amministrazioni interessate di erogazione di somme a favore dell'ente partecipato o dei propri rappresentanti negli organi di governo degli stessi.

Per l'ipotesi di mancata o incompleta comunicazione dei dati ed inosservanza del divieto di erogazione di cui al comma 588, il comma successivo prevede che una cifra pari alle spese sostenute da ciascuna amministrazione nell'anno venga detratta dai fondi a qualsiasi titolo trasferiti a quella amministrazione dallo Stato nello stesso anno.

Le disposizioni in parola sono qualificate dal legislatore statale (comma 590) come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea.

Tuttavia, a ben vedere, le norme richiamate non possono rivestire il carattere di norme di principio, atteso il grado di estremo dettaglio che le caratterizza e la natura puntuale e vincolante delle disposizioni da esse dettate, peraltro assistite da sanzioni immediatamente precettive.

A nulla vale il richiamo del necessario rispetto degli obiettivi stabiliti a livello europeo, dal momento che le previsioni di cui ai commi 588 e 589 si rivelano evidentemente come strumenti non proporzionati a tale dichiarata finalità.

Le funzioni nella specie attribuite al Dipartimento della funzione pubblica dal comma 587 si traducono, in realtà, in una forma di controllo, anche di merito, costituzionalmente non prevista ed attribuita ad un organo statale privo dei necessari requisiti di indipendenza.

Pur non avendo in linea di principio la mera previsione di una raccolta di dati afferenti la partecipazione delle regioni o province in consorzi e società portata immediatamente lesiva, le norme qui contestate attribuiscono ad organi statali evidenti funzioni di controllo e correlati poteri sanzionatori non previsti dallo Statuto di autonomia e dalle relative norme di attuazione. In particolare, il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, rimette in via esclusiva alle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e Bolzano, rispettivamente, il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle due province. A sua volta, il d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, recante «norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento», all'art. 4 nega che possano essere attribuite ad organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo Statuto speciale e le relative norme di attuazione, in tutte le materie di competenza della Regione Trentino-Alto Adige o delle Province autonome.

Non può dunque ammettersi la legittimità di un intervento legislativo quale quello qui in esame, dal momento che esso introduce strumenti anomali di controllo sulla gestione finanziaria regionale o provinciale, senza dubbio non consentiti nel corretto esercizio del potere di coordinamento della finanza regionale o provinciale. Ai sensi del comma 2 dell'art. 3 dello stesso d.lgs. n. 266/1992 già citato, del resto, gli atti di indirizzo e coordinamento statali — ammesso che siano ancora consentiti dopo la revisione costituzionale del Titolo V operata nel 2001 — possono vincolare la regione e le province autonome solo al conseguimento degli obiettivi o risultati in essi stabiliti.

Non si può dunque, *ex adverso*, invocare la titolarità in capo allo Stato della potestà di stabilire i principi fondamentali in materia di «coordinamento della finanza pubblica», così come previsto dall'art. 117, comma 3, Cost. È vero che la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte ha, di recente, sottolineato la dimensione «nazionale» degli interventi compiuti nell'esercizio ditale potestà (v., ad es., sent. nn. 17 e 36 del 2004), ma non è meno vero che il concetto stesso di coordinamento implica unicamente la fissazione di obiettivi e di paradigmi generali dell'azione, laddove, come si è dimostrato, nella specie la normativa impugnata si caratterizza invece per introdurre precetti analitici e dettagliati, andando ben al di là della semplice identificazione degli obiettivi dell'azione pubblica.

Anche ove fosse quindi possibile — cosa che comunque si nega — ricondurre le disposizioni impugnate nell'alveo della materia di competenza legislativa concorrente della «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 117, comma 3, Cost., continuerebbero pertanto a sussistere i profili di illegittimità costituzionale denunciati nella misura in cui le norme censurate non introducono principi fondamentali, bensì disposizioni di dettaglio, direttamente applicabili ai destinatari e non cedevoli a fronte dell'esercizio della potestà legislativa provinciale, e non si limitano ad indicare gli obiettivi ma impongono anche i mezzi per farvi fronte. Vi è pertanto una lesione delle prerogative provinciali non giustificabile neppure con la competenza statale relativa all'armonizzazione dei bilanci pubblici ed al coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, posto che le norme impugnate non sono norme tese a realizzare effetti finanziari, bensì si risolvono in misure tipicamente organizzatorie, come tali estranee al contenuto proprio della legge finanziaria e afferenti ad una materia pacificamente riservata alla potestà legislativa provinciale.

Deve rammentarsi, del resto, che la Provincia autonoma di Bolzano gode, in forza dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige e delle relative norme di attuazione, di attribuzioni primarie specifiche in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto (art. 8, n. 1, Statuto T-T.A.). Inoltre, l'art. 17, d.lgs. n. 268/1992, recante «norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale», demanda alle Province autonome la potestà di disciplinare con propria legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza locale. Ne discende l'evidente violazione delle attribuzioni provinciali appena ricordate da parte delle disposizioni censurate, nella misura in cui esse, stabilendo rigidi precetti vincolanti anche nei confronti delle Province autonome, di fatto invadono ambiti di competenza strettamente provinciali.

È ravvisabile, al tempo stesso, una violazione dell'autonomia di spesa riconosciuta e garantita alle Province autonome dall'art. 119 Cost., secondo cui queste sono l'unico soggetto abilitato a prevedere procedure e criteri di controllo della propria spesa pubblica. Le disposizioni contestate, infatti, attraverso il meccanismo sanzionatorio della riduzione dei trasferimenti erariali, finiscono per limitare la spesa delle amministrazioni provinciali e locali relativa alla loro partecipazione in consorzi o società, ledendo in tal modo non solo l'autonomia di spesa della Provincia ricorrente, garantita anche dall'art. 119, primo comma, Cost., ma anche la stessa autonomia finanziaria provinciale, come delineata dal Titolo VI dello Statuto di autonomia e, con disposizioni non unilateralmente derogabili dal legislatore statale, dalle relative norme di attuazione introdotte dai decreti legislativi nn. 266 e 268 del 1992 e dal d.P.R. n. 305/1988, nonché dalla legge 30 novembre 1989, n. 386.

Il denunciato comma 589, poi, nel riferirsi evidentemente anche alle Province autonome e nell'utilizzare l'ampia formula «fondi a qualsiasi titolo trasferiti a quella amministrazione dallo Stato», prevede un meccanismo del tutto anomalo ed illegittimo di ridimensionamento delle entrate provinciali, in caso di esercizio da parte della provincia della propria autonomia di spesa non accompagnata dalla comunicazione dei dati di cui al comma 587. L'irrazionalità del criterio in questione e le conseguenze in termini di disparità di trattamento tra enti territoriali (in violazione degli artt. 3 e 97 Cost.) sono palesi. Peraltro, la previsione alquanto generica di una riduzione dei fondi a qualsiasi titolo trasferiti alla Provincia dallo Stato non consente neppure di comprendere quali trasferimenti e quali settori della spesa saranno colpiti dalla misura sanzionatoria *de qua*, traducendosi così in un fattore di incertezza e di intralcio alla programmazione provinciale.

L'illegittimità delle disposizioni contenute nei commi da 587 a 591 dell'art. 1 della legge finanziaria per l'anno 2007 viene, altresì, in evidenza sotto un ulteriore e diverso profilo.

Si deve rilevare, anzitutto, come lo Stato non possa modificare con legge ordinaria le attribuzioni riconosciute alla Provincia autonoma di Bolzano dallo Statuto speciale (norma di rango costituzionale) e dalle relative norme di attuazione (norme esecutive ed integrative del precetto statutario).

Va ricordato, in proposito, che lo Statuto speciale e le sue norme di attuazione si trovano in una posizione di sovraordìnazìone gerarchica rispetto alle leggi statali e prevalgono sulle stesse (*cfr.*, *ex plurimis*, Corte cost., nn. 249/2005, 239/2004 e 221/2003).

Lo Stato non può, quindi, incidere unilateralmente con legge ordinaria sul quadro statutario e di attuazione dello stesso della provincia ricorrente.

Viceversa, emerge in modo inequivoco il netto contrasto tra le disposizioni censurate ed il dettato statutario vigente nella Provincia di Bolzano (comprensivo delle norme di attuazione dello Statuto).

Si consideri, per esempio, il disposto dell'art. 16, d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, che riserva alle province il potere di emanare norme in materia di bilanci, rendiconti, amministrazione del patrimonio e contratti delle province medesime e degli enti dalle stesse dipendenti.

Ancora, gli artt. 69, 70, 71, 75 e 78 dello Statuto, unitamente alle relative norme di attuazione contenute nel d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, garantiscono alle province una compartecipazione al gettito di tributi erariali che l'art. 1, comma 589, qui impugnato va a menomare, prevedendo una riduzione dei trasferimenti statali a qualsiasi titolo spettanti alla Provincia di Bolzano laddove quest'ultima ometta di comunicare o comunichi in misura incompleta i dati relativi alla sua partecipazione a consorzi o società ed al tempo stesso continui ad erogare somme a favore di tali enti partecipati o dei suoi rappresentanti negli organi di governo degli stessi.

Risulta palesemente violato poi l'art. 104 dello Statuto, nella parte in cui delinea la particolare procedura, per così dire «rinforzata», prevista per l'eventuale modifica del quadro statutario concernente l'autonomia finanziaria provinciale ad opera del legislatore statale.

A ciò si aggiunga quanto prescritto, con disposizione dal tenore inequivoco e in ordine al quale codesta ecc.ma Corte ha già avuto plurime occasioni di pronunciarsi (come si dirà meglio più oltre), dall'art. 5, legge 30 novembre 1989, n. 386 (recante «Norme per il coordinamento della finanza della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome di Trento e Bolzano con la riforma tributaria»), alla stregua del quale:

«1. — Le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti.

2. — I finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province.

3. — Per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

Dalla lettura della norma appena richiamata, infatti, si desume, da un lato, che il censurato meccanismo di riduzione dei trasferimenti statali a favore della Provincia autonoma di Bolzano introdotto dalla disposizione di cui al comma 589 si pone in insanabile contrasto con la compartecipazione alla ripartizione dei fondi statali di cui al comma 1 dell'art. 5 appena citato, la quale non può tollerare deroghe unilaterali da parte del legislatore statale e, dall'altro lato, che la disciplina legislativa impugnata viola al tempo stesso anche i commi 2 e 3 dello stesso art. 5, nella misura in cui questi ultimi subordinano l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti statali ai soli adempimenti relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto fissati dalla legge dello Stato.

Infine, il censurato comma 589 finisce per sovvertire illegittimamente il meccanismo di assegnazione dei finanziamenti statali disegnato dall'art. 13, commi 3 e 4, d.lgs. n. 268/1992: ai sensi del citato comma 3, infatti, «in caso di assegnazione di finanziamenti ai sensi dell'art 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386, i relativi stanziamenti di spesa sono comunque iscritti nel bilancio provinciale nella misura necessaria per far fronte rispettivamente agli impegni ed ai pagamenti previsti per l'esercizio in corso, salvo l'obbligo di compensare gli eventuali minori stanziamenti rispetto alle assegnazioni con maggiori stanziamenti negli esercizi successivi»; il successivo comma 4 conferma il sopra richiamato regime speciale dei trasferimenti in favore delle province autonome prevedendo che «le somme assegnate ai sensi dell'art. 5, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 386, sono erogate in una o più soluzioni, prescindendo da qualunque altro adempimento».

Il rilevato contrasto tra le disposizioni della legge finanziaria impugnate, da un lato, e le norme statutarie e di attuazione statutaria sopra richiamate, dall'altro, incide sul sistema delle fonti alterando il naturale rapporto tra le fonti statali e quelle della provincia autonoma e viziando quindi in radice le norme statali oggetto di censura (Corte cost., n. 84/2001).

Del resto, la sottrazione di competenze garantite alla provincia autonoma dalle predette norme speciali non poteva avvenire correttamente sul piano costituzionale, secondo l'insegnamento di codesta ecc.ma Corte (*cfr.*, *ex plurimis*, Corte cost., n. 341/2001), se non ricorrendo — cosa che non è avvenuta — ad una procedura particolare di modifica, oltre che delle disposizioni statutarie, anche delle norme di attuazione dello Statuto speciale, che sono pacificamente dotate di forza prevalente su quella delle leggi ordinarie, anche per la loro valenza integrativa del precetto statutario (*cfr.*, in tal senso, Corte cost., n. 249/2005, 406/2001, 520/2000).

Le considerazioni sin qui svolte non perdono di forza ed efficacia neppure per il richiamo, contenuto nelle disposizioni censurate, ed in specie nel cornma 590, ai principi dell'Unione europea quale preteso fondamento giuridico delle scelte del legislatore statale: pur non volendo mettere in dubbio la rilevanza giuridica del vincolo europeo, infatti, preme ribadire che, soprattutto dopo la revisione del Titolo V della Costituzione, non può derivarne un'alterazione dell'ordine di competenze sancito dalla Costituzione.

II) — Violazione degli artt. 3, 81, 97, 116, 117, commi 2, lett. *g)* e *l)*, 3 e 4, 119 Cost. — e dell'art. 10, legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, nonché dell'art. 8, n. 1, e del Titolo VI, con particolare riferimento agli artt. 80 e 81, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, come modificato dalla legge n. 386/1989 e relative norme di attuazione, con particolare riferimento al d.lgs. n. 266/1992 ed al d.lgs. n. 268/1992.

L'art. 1, comma 730, legge n. 296/2006, introduce, in capo alle Regioni ed alle Province autonome di Trento e Bolzano, l'obbligo di adeguare ai principi (*sic*) di cui ai commi da 725 a 735 del medesimo articolo 1 la rispettiva disciplina in materia di compensi degli amministratori e del numero massimo dei componenti del Consiglio di amministrazione delle società partecipate dagli stessi soggetti pubblici, qualificando l'obbligo ora descritto quale principio di coordinamento della finanza pubblica.

La disciplina di cui all'art. 1, comma 730, legge n. 296/2006, ed ai commi ivi richiamati — con particolare riferimento ai commi da 725 a 729 e da 733 a 735 — integra una palese violazione, in primo luogo, dell'art. 117, comma 3, Cost., il quale riconduce all'alveo della potestà legislativa concorrente la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario».

La natura concorrente della potestà legislativa nella materia *de qua* impone precisi vincoli al legislatore statale, che deve limitarsi ad attività di normazione di principio, lasciando al legislatore regionale la competenza alla normazione di dettaglio.

Nel caso di specie tale riparto di competenze è stato violato, posto che, benché il comma 730 in esame qualifichi i parametri di cui ai commi in esso richiamati quali «principi», e evidente, solo che si proceda alla lettura delle medesime disposizioni, come si sia di fronte, in realtà, a disciplina di estremo dettaglio.

La circostanza per cui il comma 730 non contenga disposizioni immediatamente precettive, imponendo alle regioni ed alle province autonome un obbligo di adeguamento ai principi dettati dai commi che il medesimo comma 730 richiama, non esclude, peraltro, la evidente incostituzionalità delle previsioni censurate, in quanto non lascia al livello regionale e provinciale alcuna facoltà di desumere dalle previsioni stesse i principi cui ispirare ed adeguare la propria produzione legislativa, essendo le disposizioni sostanziali di cui ai commi 725 — 729 e 733 — 735, come detto, di estremo dettaglio.

Più in particolare, il comma 725 stabilisce, per le società a totale partecipazione provinciale o comunale, che il compenso lordo annuale ed omnicomprensivo spettante al presidente ed ai componenti del C.d.A. delle medesime società non possa essere superiore per il presidente all'80% e per i componenti al 70% delle indennità spettanti, rispettivamente, al sindaco ed al presidente della provincia *ex* art. 82, d.lgs. n. 267/2000, precisando che l'indennità di risultato può essere prevista solo in caso di produzione di utili ed in misura ragionevole e proporzionata. Il successivo comma 726, con specifico riferimento alle società a totale partecipazione pubblica di una pluralità di enti locali, stabilisce che il compenso commisurato ai sensi del comma 725 debba essere calcolato in percentuale della indennità spettante al rappresentante del socio pubblico con la maggiore quota di partecipazione e, in caso di parità di quote, a quella di maggiore importo tra le indennità spettanti ai rappresentanti dei soci pubblici.

Il comma 727 stabilisce che al presidente ed ai componenti del Consiglio di amministrazione sono dovuti gli emolumenti di cui all'art. 84, d.lgs. 267/2000, alle condizioni e nella misura ivi stabilite. Il comma 728 si dedica a disciplinare poi la questione del compenso degli amministratori con riferimento all'ipotesi di società a partecipazione mista di enti locali ed altri soggetti pubblici o privati, precisando che i compensi di cui ai citati commi 725 e 726 possono essere elevati in proporzione alla partecipazione di soggetti diversi dagli enti locali, nella misura di un punto percentuale ogni cinque punti percentuali di partecipazione di soggetti diversi dagli enti locali nelle società in cui la partecipazione degli enti locali è pari o superiore al 50% del capitale, e di due punti percentuali ogni cinque punti percentuali di partecipazione di soggetti diversi dagli enti locali nelle società in cui la partecipazione degli enti locali è inferiore al 50% del capitale.

Il comma 729, con riferimento all'aspetto del numero dei componenti del C.d.A. di società partecipate totalmente, anche in via indiretta, o parzialmente da enti locali, prevede che il numero complessivo di tali componenti per le società a totale partecipazione dell'ente locale non possa essere superiore a tre, ovvero a cinque per le società con capitale, interamente versato, pari o superiore all'importo che sarà determinato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato — Città e Autonomie Locali, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge n. 296/2006. Rispetto alle società miste, il numero massimo dei componenti del C.d.A. designati dai soci pubblici locali, comprendendo nel numero

anche quelli eventualmente designati dalle regioni, non può, ai sensi del medesimo comma 729, essere superiore a cinque. Il comma in esame impone alle società predette di adeguare i propri statuti ed eventuali patti parasociali alle prescrizioni in esso contenute entro tre mesi dall'entrata in vigore del citato d.p.c.m.

Il comma 733 introduce una deroga alla disciplina ora descritta, prescrivendo che la medesima non si applica alle società quotate in borsa.

Il comma 734 introduce specifiche ipotesi di incompatibilità con la carica di amministratore di ente, istituzione o azienda pubblica e di società a totale o parziale capitale pubblico, prevedendo che l'assunzione dell'incarico *de quo* sia precluso a chi, avendo ricoperto nei cinque anni precedenti incarichi analoghi, abbia chiuso in perdita tre esercizi consecutivi.

Infine, il comma 735, impone un preciso obbligo di pubblicità in ordine agli incarichi di amministratore delle società di cui ai commi da 725 a 734 ed ai relativi compensi, che devono essere pubblicati nell'albo e nel sito informatico dei soci pubblici, ed aggiornati semestralmente, a cura di un responsabile individuato da ciascun ente, pena l'irrogazione, da parte del prefetto territorialmente competente, di una sanzione pecuniaria fino a 10.000 euro, con estensione di tale sanzione agli amministratori che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento, ovvero, per le indennità di cui al comma 725, entro trenta giorni dal percepimento.

Le disposizioni elencate sono evidentemente di dettaglio e violano in modo palese, in primo luogo, il disposto dell'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 266/1992, in virtù del quale «l'emanazione delle norme di organizzazione eventualmente occorrenti per l'attuazione degli atti predetti», ossia gli atti di indirizzo e coordinamento emanati dal Governo della Repubblica, ammesso che se ne possa ritenere la perdurante legittimità, «è riservata, per quanto di rispettiva competenza, alla regione o alle province autonome», e ciò soprattutto nella parte in cui le disposizioni censurate prevedono provvedimenti amministrativi vincolanti (in particolare, il comma 729).

Inoltre, i commi impugnati si pongono in contrasto con il riparto di competenze di cui all'art. 117, comma 3, Cost. nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario». Sul punto la giurisprudenza di codesta ecc.ma Corte ha, infatti, precisato che «il legislatore statale può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio (ancorché si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette dell'autonomia di spesa degli enti), ma solo con "disciplina di principio", per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, potendo la legge statale stabilire solo un limite complessivo che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa», con la conseguenza che deve dichiararsi l'incostituzionalità di prescrizioni con cui siano «previsti vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali. Siffatte norme non costituiscono infatti principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117 Cost., comma 3, e ledono pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 Cost.» (Corte cost., nn. 417/2005, 36/2004, 4/2004, 390/2004 e 376/2003).

Le disposizioni censurate, quindi, nel travalicare i limiti imposti dall'art. 117, comma 3, Cost., alla potestà legislativa statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario», violano, posta la specifica materia in cui la disciplina in esame impinge, non solo il citato art. 117, comma 3, Cost., ma, altresì, gli artt. 81 e 119 Cost., oltre che il Titolo VI del d.P.R. n. 670/1972, con particolare riferimento agli artt. 80 ed 81, e gli artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 268/1992, nonché i principi di autonomia finanziaria e di bilancio ivi sanciti.

Per tali motivi, le disposizioni denunciate limitano illegittimamente il peculiare ambito di autonomia riconosciuto alle province autonome dagli statuti e dall'art. 116 Cost., senza che siffatta compressione possa essere in alcun modo giustificata alla luce dei principi di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, comma 3, Cost., o degli obiettivi di equilibrio di bilancio di cui all'art. 81 Cost., posto che, lo si è già rilevato, l'eccessivo dettaglio delle prescrizioni censurate comporta un sicuro superamento dei confini della normazione di principio di competenza statale. Le prescrizioni censurate, imponendo limiti puntualmente individuati all'entità del compenso degli amministratori delle società partecipate (commi da 725 a 728) ed al numero di componenti dei C.d.A. delle medesime società (comma 729), nonché indicando peculiari ipotesi di incompatibilità con le cariche societarie (comma 734) e deroghe all'ambito soggettivo di applicazione della citata disciplina (comma 733), oltre a specifici obblighi di pubblicità (comma 735), si identificano in un «precetto che, proprio perché specifico e puntuale e per il suo oggetto, si risolve in un'indebita invasione, da parte della legge statale, dell'area (organizzazione

della propria struttura amministrativa) riservata alle autonomie regionali e degli enti locali, alle quali la legge statale può prescrivere criteri [...] ed obiettivi (ad esempio, contenimento della spesa pubblica) ma non imporre nel dettaglio gli strumenti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» (Corte cost., n. 390/2004).

Non bisogna dimenticare, infatti, che ai sensi dell'art. 8, n. 1, d.P.R. n. 670/1972, alle province autonome spetta in via esclusiva la potestà di emanare norme legislative in materia di ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto.

Ora, la disciplina di cui alla legge n. 296/2006 sopra richiamata certamente incide, pur intervenendo apparentemente in un ambito in cui sono presenti aspetti di ordinamento civile, sulla materia dell'ordinamento degli uffici provinciali e del personale addetto sopra richiamata, che spetta, ai sensi dello Statuto provinciale, ed in forza del disposto dell'art. 116 Cost., alla potestà legislativa primaria della Provincia di Bolzano e si estende all'ordinamento e all'organizzazione degli enti strumentali della Provincia medesima.

Gli evidenti punti di contatto e sovrapposizione tra i due ambiti descritti, quindi l'ordinamento civile di cui all'art. 117, comma 2, lett. *l*), Cost. e l'ordinamento degli uffici provinciali e del personale addetto di cui all'art. 8, n. 1, d.P.R. n. 670/1972, danno luogo ad una innegabile lesione delle prerogative provinciali, dato che l'intervento statale, anche ove, in ipotesi, posto in essere nell'esercizio della potestà legislativa di cui all'art. 117, comma 2, lett. *l)*, Cost., importa un'evidente compressione, per la natura ed il contenuto delle prescrizioni impugnate, delle competenze provinciali di cui al citato art. 8, n. 1, d.P.R. n. 670/1972 e, in generale, di cui all'art. 116 Cost., posto che si tratta di limitazioni alla generalità delle attività provinciali, riconducibili alle attribuzioni statutarie, suscettibili di essere svolte attraverso lo strumento delle società a capitale totalmente o parzialmente pubblico.

I commi impugnati, impingendo nella materia dell'ordinamento degli uffici e del relativo personale riservata alle province per quanto osservato, comportano, altresì, una violazione dell'art. 117, comma 2, lett. *g)*, Cost., che riserva allo Stato la competenza legislativa unicamente in materia di «ordinamento ed organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali», con conseguente violazione, altresì, delle competenze residuali spettanti alla Provincia autonoma di Bolzano in punto di ordinamento ed organizzazione amministrativa delle proprie strutture e degli enti pubblici provinciali sia in forza dello Statuto che in forza dell'art. 117, comma 4, Cost.

Nè, per quanto riguarda la materia della «organizzazione e funzionamento degli enti locali», può essere invocata dallo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di «organi di governo e funzioni fondamentali di comuni, province e città metropolitane», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *p)*, alla quale è peraltro del tutto estranea la dettagliata disciplina statale. Infatti, rispetto agli enti locali situati nel territorio della Provincia autonoma di Bolzano, lo Stato non può esercitare tale competenza esclusiva (ex art. 10 legge cost. n. 3/2001), anche perché lo Statuto T.-A.A., all'art. 4 n. 3, assegna alla competenza primaria della Regione T.-A.A. la materia «ordinamento degli enti locali». Nella parte in cui fanno riferimento agli enti locali situati nel territorio provinciale ed alle società da essi padecipate, pedanto, i commi denunciati si pongono altresì in contrasto con l'art. 4, n. 3, dello Statuto di autonomia, oltre che con le invocate disposizioni costituzionali, statutarie e di attuazione, che attribuiscono alla ricorrente competenze in materia organizzazione degli uffici provinciali e garantiscono l'autonomia finanziaria della provincia, anche con riferimento al coordinamento della finanza locale in ambito provinciale (a quest'ultimo riguardo, come si è detto, l'art. 17, d.lgs. n. 268/1992, recante «norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale», demanda alle province autonome la potestà di disciplinare con propria legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza locale).

Da quanto precede appare incontestabile la lesività, per la ricorrente, della disciplina di cui all'art. 1, commi 725 — 730 e 733 — 735, in esame, in quanto afferente ad aspetti — quali i compensi spettanti agli amministratori di società partecipate, il numero massimo di componenti dei C.d.A. delle medesime società, le cause di incompatibilità alle cariche *de quibus* e specifici obblighi di pubblicità inerenti a tali aspetti afferenti all'organizzazione ed al funzionamento degli enti locali della provincia, nonché all'ordinamento ed all'organizzazione amministrativa delle relative strutture, oltre che all'organizzazione degli uffici e degli enti pubblici provinciali e del personale ad essi addetto, materie, tutte, nelle quali il legislatore statale non ha, come si è mostrato, alcuna competenza.

Nè vale a superare le censure sopra esposte la circostanza che il comma 729 introduca un momento di confronto e coordinamento tra lo Stato e le Autonomie Locali, nell'ambito del procedimento finalizzato alla determinazione, con d.p.c.m., dell'importo di riferimento del capitale sociale rilevante ai fini di individuare il numero massimo di componenti del C.d.A. delle società *de quibus* ammesso dal medesimo comma 729, in quanto la previsione di un intervento di matrice statale, neppure di natura legislativa, nella materia esaminata è viziata in radice: l'emissione di tale decreto non può sostituire l'esercizio di una potestà legislativa costituzionalmente affidata alla Provincia autonoma di Bolzano.

La pretermissione di qualunque reale sede di confronto con la Provincia ricorrente rende palesemente illegittima la disciplina di cui ai commi da 725 a 735, legge n. 296/2006, in quanto posta in essere, tra l'altro, in spregio del principio di leale collaborazione, nonché in violazione del principio di cui all'art. 3, comma 3, d.lgs. n. 266/1992, in virtù del quale la Regione o le Province autonome di Trento e di Bolzano, secondo le rispettive competenze, sono consultate, a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri, su ciascun atto di indirizzo e di controllo, ai fini della verifica della compatibilità dello stesso con lo Statuto speciale e le relative norme di attuazione (sempre che, come si è detto, tali atti statali possano ritenersi ammissibili; cosa peraltro da escludersi, a seguito della revisione del Titolo V, che non ammette una funzione statale di indirizzo e coordinamento).

La già citata previsione di cui all'art. 1, comma 735, legge n. 296/2006, è, peraltro, illegittima non solo in quanto destinata a comprimere l'ambito di autonomia riconosciuto alla Provincia autonoma di Bolzano dall'art. 8, n. 1, d.P.R. n. 670/1972 e dall'art. 117, comma 4, Cost., in materia di ordinamento ed organizzazione amministrativa delle proprie strutture e degli enti pubblici provinciali e del personale ad essi addetto, ma, altresì, per violazione del disposto degli artt. 81 e 119 Cost..

Assume rilevanza ai t'mi di dimostrare la fondatezza del lamentato profilo di illegittimità costituzionale la circostanza che mediante la forma di controllo centralizzato prescritta dal comma in esame si realizza un'indebita ingerenza dello Stato nelle competenze provinciali, in quanto viene a configurarsi un'ipotesi di vigilanza da parte di un organo statale in materie che si sono dette riconducibili all'alveo della potestà legislativa esclusiva provinciale ai sensi dell'art. 8, n. 1, d.P.R. n. 670/1972 e dell'art. 117, comma 4, Cost., e che non è giustificabile nemmeno alla luce dei principi di cui agli artt. 81 e 119 Cost., che non possono consentire, come già in precedenza sottolineato, che il legislatore statale intervenga a comprimere l'ambito di autonomia della provincia disciplinando «nel dettaglio gli strumenti da utilizzare per raggiungere quegli obiettivi» di equilibrio di bilancio e coordinamento della finanza pubblica ad esso afferenti (Corte cost., n. 390/2004).

L'ecc.ma Corte costituzionale ha avuto peraltro modo di precisare che nelle ipotesi in cui la competenza provinciale in determinate materie non sia posta in dubbio, come nel caso della organizzazione delle strutture provinciali e del personale ad esse addetto, «eventuali irregolarità [...] riferibili ad attività gestorie devono essere accertate attraverso i controlli e le verifiche rimesse alla competenza della provincia autonoma» (Corte cost., n. 182/1997).

Sul punto giova infine osservare come in più di un'occasione codesta ecc.ma Corte abbia escluso l'illegittimità di prescrizioni comportanti specifici poteri di controllo statali sull'attività di regioni e province autonome sulla base di peculiari presupposti, quali la configurabilità dell'intervento di vigilanza statale come «espressione di un coordinamento meramente informativo» (Corte cost., n. 376/2003) e la natura mista dell'organo di controllo (Corte cost., n. 412/1994), certo non ricorrenti nel caso di specie, posto che alla violazione della prescrizione di cui al comma 735 in esame è riconnessa la diretta conseguenza dell'erogazione di una sanzione amministrativa prefettizia.

La previsione di cui al comma 735 in esame viola, inoltre, il disposto dell'art. 4, d.lgs. n. 266/1992, in virtù del quale «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative, comprese quelle di vigilanza, di polizia amministrativa e di accertamento di violazioni amministrative, diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo Statuto speciale e le relative norme di attuazione».

La disciplina impugnata in questa sede non sfugge, poi, a censure di incostituzionalità per violazione degli artt. 3 e 97 Cost., in quanto palesemente irragionevole e contraria al principio di buon andamento.

La disciplina contenuta nei commi 725 — 729 e 733 — 735, infatti, imponendo regole uniformi per tutti gli enti locali, incide sulla autonomia finanziaria riconosciuta alle Province autonome dall'art. 119 Cost. e, in particolare, per quanto in questa sede direttamente rileva, dal Titolo VI del d.P.R. n. 670/1972 e dall'art. 116 Cost., nonché sulla potestà provinciale in materia di finanza locale, nella misura in cui impone vincoli di spesa agli enti locali della provincia senza tenere conto delle risorse effettivamente disponibili e dello stato dei bilanci, nonché delle peculiarità delle realtà di riferimento, in evidente violazione altresì dei principi espressi dagli artt. 3 e 97 Cost..

Con la normativa impugnata, dunque, il legislatore statale, da un lato, esercita competenze in materia di finanza locale che sono statutariamente riservate alla Provincia autonoma di Bolzano, e, dall'altro, finisce per ledere del pari la stessa autonomia finanziaria della provincia nella misura in cui impone alla stessa un obbligo di adeguamento ai principi statali in punto di società da essa partecipate.

Vale la pena di richiamare, infine, quanto già rilevato *sub* I) in merito all'illegittimità costituzionale di un intervento statale quale quello qui contestato, modificativo di competenze statutariamente riconosciute alla provincia: tanto lo Statuto quanto le relative norme di attuazione (nella specie, l'art. 8 ed il Titolo VI dello Statuto, con particolare riferimento agli artt. 80 e 81, nonché le norme attuative contenute nei decreti legislativi nn. 226 e

268/1992), infatti, si trovano in una posizione gerarchicamente sovraordinata rispetto alle leggi statali e, prevalendo sulle stesse, compongono un quadro non suscettibile di essere inciso unilateralmente dal legislatore statale (Corte cost., nn. 249/2005, 239/2004 e 221/2003).

III) — Violazione degli artt. 116 e 117 Cost. e dell'art. 10, legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3. Violazione dell'art. 8, nn. 1, 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20 e 21, dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670. Violazione dell'art. 9, nn. 10 e 11, dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670. Violazione dell'art. 16 dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, approvato con d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670. Violazione del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 279: del d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115; d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, del d.lgs. 11 novembre 1999, n. 463; del d.P.R. 28 marzo 1975, n. 474; del d.P.R. 26 gennaio 1980, n. 197. Violazione degli artt. 7 e 8, d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, nonché degli artt. 2 e 4, d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

Con l'art. 1, comma 1226, legge n. 296/2006, il legislatore statale, al dichiarato fine di prevenire ulteriori procedure di infrazione a carico dello Stato italiano per il mancato adeguamento all'ordinamento comunitario, ha ribadito quanto già previsto dagli artt. 4 e 6, d.P.R. n. 357/1997 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche), stabilendo che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano devono provvedere agli adempimenti previsti dai sopra citati articoli o al loro completamento entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge finanziaria, sulla base di criteri minimi uniformi stabiliti con apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

La disposizione in commento appare costituzionalmente illegittima sotto diversi profili.

In primis, si consideri quanto stabilito dall'art. 117 Cost., quinto comma, nella parte in cui prevede che le regioni e le province autonome nelle materie di legislazione concorrente e residuale (commi 3 e 4) partecipino all'attuazione delle norme comunitarie. In conformità a tale principio costituzionale, l'art. 16, comma 1, legge n. 11/2005, ha sostituito alla precedente facoltatività il dovere per le regioni e province autonome di dare attuazione, autonomamente e tempestivamente, agli obblighi di adeguamento discendenti dalla normativa comunitaria nelle materie di propria competenza.

Ebbene, non vi è chi non veda come la materia ambientale ricada nell'ambito della potestà provinciale, in quanto materia trasversalmente incidente nei seguenti settori individuati dallo Statuto agli artt. 8 e 9 come ambiti di legislazione della provincia (e correlativamente come ambiti di potestà amministrativa *ex* art. 16): tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare (art. 8, n. 3), urbanistica e piani regolatori (art. 8, n. 5), tutela del paesaggio (art. 8, n. 6), usi civici (art. 8, n. 7), ordinamento delle minime proprietà colturali (ad. 8, n. 8), porti lacuali (ad. 8, n. 11), prevenzione e calamità pubbliche (ad. 8, n. 13), miniere, cave e torbiere (art. 8, n. 14), caccia e pesca (art. 8, n. 15), apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna (ad. 8, n. 16), comunicazioni e trasporti di interesse provinciale (ad. 8, n. 18), turismo e industria alberghiera (ad. 8, n. 20), agricoltura e foreste e corpo forestale (ad. 8, n. 21), igiene e sanità (art. 9, n. 10), attività sportive e ricreative (ad. 9, n. 11).

Ne discende che nella materia *de qua* è rintracciabile un vero e proprio obbligo di adeguamento diretto ed autonomo delle Province di Trento e Bolzano alla normativa di derivazione comunitaria, in via di competenza esclusiva.

Con specifico riferimento alla direttiva 92/43/CEE, la Provincia autonoma di Bolzano ha già provveduto a darvi tempestiva attuazione con due provvedimenti successivi, il primo rappresentato dal decreto del Presidente della Provincia n. 63 del 26 ottobre 2001, ed il secondo, parzialmente modificativo del primo, rappresentato dal recentissimo decreto del Presidente della Provincia n. 8 del 22 febbraio 2006.

Non solo, dunque, la disposizione statale qui censurata reintroduce, anche con riferimento diretto alla provincia ricorrente, un obbligo generale di adeguamento alla normativa comunitaria in una materia in cui la provincia ha già esercitato le proprie potestà legislative ed amministrative, ma essa finisce altresì per subordinare gli adempimenti attuativi posti a carico della provincia al rispetto di un emanando decreto ministeriale, evidentemente coinvolgente ambiti di indiscussa competenza provinciale, senza che al tempo stesso sia prevista sul punto una qualsivoglia forma di intesa (nemmeno in sede di Conferenza Stato-Regioni e Province autonome).

Ciò comporta una violazione, oltre che delle competenze provinciali in materia ambientale, altresì del sistema di coordinamento dei poteri normativi nazionali e di quelli regionali e provinciali, sistema previsto e disciplinato, nella Provincia di Bolzano, dal d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, e basato sul potere delle province, nelle materie di loro competenza esclusiva, quali per l'appunto quelle coinvolte dalla disciplina regolamentare di cui al d.P.R. 357/1997, di «dare immediata attuazione alle direttive comunitarie, salvo adeguarsi nei limiti previsti dallo Statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari» (art. 7, d.P.R. citato).

Infatti — come rilevato da codesta ecc.ma Corte (*cfr.* sentenza n. 425/1999) — l'attuazione da parte della provincia della direttiva comunitaria 92/43/CEE può incontrare il limite, previsto dallo Statuto speciale ed in conformità ai principi costituzionali di cui la norma di attuazione costituisce un'esplicitazione, dell'adeguamento alla legislazione statale di attuazione della direttiva stessa, per la parte relativa ed in conformità agli interessi di natura unitaria di cui tale legislazione è portatrice, ma l'art. 7, d.P.R. n. 526/1987, preclude allo Stato di limitare la potestà provinciale con norme regolamentari.

Se, dunque, l'intervento statale è ammesso solo per supplire all'eventuale inerzia delle autonomie regionali e provinciali, emerge con tutta evidenza l'incostituzionalità di una norma quale quella in esame, che pretende invece — in materia di competenza pacificamente provinciale — di imporsi direttamente alle Province autonome e di sottomettere queste ultime e le scelte normative e regolamentari da esse già compiute in attuazione del dettato comunitario al rispetto di obblighi e vincoli ulteriori, peraltro sanciti con decreto ministeriale.

Risultano palesemente violate, oltre all'art. 7 più volte citato, anche le stesse norme di attuazione dello Statuto concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, contenute nel d.lgs. n. 266/1992, nella parte in cui sanciscono chiaramente «l'immediata applicabilità nel territorio regionale ... delle norme internazionali e comunitarie direttamente applicabili», nonché laddove fanno obbligo alla Presidenza del Consiglio dei ministri di consultare la regione o le province autonome «su ciascun atto di indirizzo e coordinamento per quanto attiene alla compatibilità di esso con lo Statuto speciale e con le relative norme di attuazione», ed allorquando, soprattutto, precisano che «nelle materie di competenza propria della regione o delle province autonome la legge non può attribuire agli organi statali funzioni amministrative ... diverse da quelle spettanti allo Stato secondo lo Statuto speciale e le relative norme di attuazione». Nel caso di specie, dal momento che la disposizione censurata demanda ad un organo statale (Ministro per l'ambiente) l'esercizio di funzioni in materia di competenza pacificamente provinciale, peraltro diverse da quelle che lo Stato potrebbe esercitare in forza dello Statuto e delle relative norme di attuazione (potendo lo Stato intervenire solo per supplire ad un'eventuale inerzia nell'attuazione della direttiva comunitaria, nella fattispecie non verificatasi), non se ne può non riconoscere la grave illegittimità, anche sotto il profilo della violazione del rapporto di sovraordinazione tra norme statutarie e leggi statali.

Una volta ricostruito il quadro delle competenze normative e delle attribuzioni amministrative della Provincia autonoma di Bolzano in materia di adeguamento agli obblighi comunitari, infatti, è agevole rilevare come la legge finanziaria per l'anno 2007 si ponga in netto contrasto con le disposizioni appena citate: essa, del resto, come già sottolineato, pone una serie di adempimenti attuativi assai stringenti a carico della Provincia, peraltro subordinandoli al rispetto di un emanando decreto ministeriale per il quale, al contempo, non è neppure prevista alcuna forma di intesa, quanto meno con il sistema delle Regioni (Conferenza Stato-Regioni): ciò, peraltro, in palese spregio dei principi di leale collaborazione.

L'incostituzionalità della disposizione in parola appare evidente ove si consideri che essa statuisce l'applicazione degli obblighi *de quibus* anche nei confronti delle Province autonome, con ciò mostrando di ignorare totalmente la normativa provinciale vigente in materia e sopra menzionata, benché quest'ultima sia recata da una fonte sovraordinata quale quella che reca attuazione di uno statuto di autonomia speciale.

Si assiste, dunque, ad una palese violazione dell'autonomia provinciale nella materia *de qua*.

In considerazione del rango costituzionale delle norme contenute nello Statuto di autonomia della Provincia di Bolzano e nelle relative norme di attuazione, è dunque ravvisabile nel contempo, oltre alla violazione di queste ultime, sia la violazione dell'art. 116, comma 1, Cost., nella parte in cui riconosce alla Regione Trentino-Alto Adige e alle sue due Provincie forme e condizioni particolari di autonomia, che quella dell'art. 117, comma 1, Cost., laddove fa obbligo allo Stato di esercitare la propria potestà legislativa nel rispetto della Costituzione.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte, in accoglimento del presente ricorso, dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge 27 dicembre 2006, n. 296, pubblicata in Gazzetta Ufficiale*, serie generale n. 299, S.O. del 27 dicembre 2006, con particolare riferimento all'articolo 1, commi da 578 a 591, da 725 a 730, da 733 e 735 e 1226.*

Milano-Roma, addì 22 febbraio 2007

AVV. PROF. Giuseppe Franco FERRARI - AVV. PROF. Roland RIZ

07C0296

N. 13

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 6 marzo 2007
(della Provincia autonoma di Trento)

Impiego pubblico - Norme della legge finanziaria 2007 - Assunzione di personale a tempo determinato - Riserva di una quota non inferiore al 60 per cento dei posti a favore dei collaboratori coordinati e continuativi - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata incidenza, con norme direttamente applicabili, nella materia dell'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale» di competenza esclusiva provinciale, nonché di competenza residuale - Denunciata lesione della potestà legislativa provinciale.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 560.
– Costituzione, art. 117, comma quarto; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266.

Amministrazione pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Partecipazioni pubbliche - Partecipazioni delle amministrazioni regionali e locali in società e consorzi - Obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi al Dipartimento della funzione pubblica - Sanzioni per la mancata o incompleta comunicazione - Qualificazione delle norme come principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata adozione di norme di dettaglio e direttamente applicabili, nonché uso sviato, irragionevole e non proporzionato delle sanzioni rispetto al fine - Denunciata lesione della potestà legislativa nella materia dell'«organizzazione interna» di competenza esclusiva provinciale nonché di competenza residuale, e nella materia della «finanza locale» di competenza concorrente, lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia e degli enti locali.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, commi 588, 589, 590.
– Costituzione, artt. 3, 117, commi terzo e quarto, e 119; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 8, n. 1, e 80; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Norme della legge finanziaria 2007 - Violazioni di obblighi comunitari comportanti procedure di infrazione - Rivalsa dello Stato per gli oneri finanziari sui soggetti responsabili, previa intesa - Prevista adozione di provvedimento del Presidente del Consiglio in caso di mancato raggiungimento dell'intesa - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata previsione di atto unilaterale - Denunciata lesione dell'autonomia finanziaria della Provincia, lesione del principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, lesione del diritto di difesa, violazione del principio della tutela giurisdizionale avverso gli atti dell'amministrazione, lesione del principio di certezza del diritto, e in subordine violazione delle norme sulla competenza governativa.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1221.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 113 e 119; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige.

Ambiente - Norme della legge finanziaria 2007 - Conservazione degli habitat naturali - Obbligo di adeguamento all'ordinamento comunitario, sulla base di criteri minimi uniformi stabiliti con decreto ministeriale - Ricorso della Provincia Autonoma di Trento - Lamentata interferenza, nonostante il carattere cedevole della normativa statale nella materia e la compiuta disciplina della Provincia, con l'obbligo diretto ed autonomo della Provincia di adeguamento alla normativa comunitaria, lesione della competenza provinciale nella materia dell'ambiente, alterazione del rapporto tra fonti statali e provinciali, carenza di intesa - Denunciata lesione delle competenze provinciali, lesione del principio di leale collaborazione, lesione della speciale autonomia della provincia costituzionalmente garantita.

– Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1226.
– Statuto della Regione Trentino-Alto Adige art. 8, nn. 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20 e 21, art. 9, nn. 9 e 10 e art. 16; d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, art. 7; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, artt. 2, 3 e 4.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente della provincia dott. Lorenzo Dellai, autorizzato con deliberazione della giunta provinciale n. 325 del 15 febbraio 2007 (doc. 1), rappresentata e difesa come da procura speciale del 21 febbraio 2007, n. rep. 26689, rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, ufficiale rogante della provincia, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli dell'Avvocatura della Provincia di Trento, dal prof. avv. Giandomenico Falcon di Padova e dall'avv. Luigi Manzi di Roma, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, in Roma, via Confalonieri n. 5;

Contro il Presidente del Consiglio del ministri per la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle seguenti disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 299 del 27 dicembre 2006 - supplemento ordinario n. 244/L: art. 1, commi 560, 588, 589, 590, 1221 e 1226, per violazione dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione, come meglio si specificherà in prosieguo, nonché degli artt. 3, 24, 97, 113, 117 e 119 della Costituzione, in collegamento con l'art. 10, legge cost. n. 3/2001, nonché dei principi di certezza del diritto, di ragionevolezza, di proporzionalità e di leale collaborazione.

FATTO

Con la legge 27 dicembre 2006, n. 296 sono state approvate le Disposizioni per la formazione del bilancio annuale pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2007).

Tale legge contiene all'art. 1, comma 1363, una espressa clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e per le province autonome di Trento e di Bolzano, in base alla quale «le disposizioni della presente legge sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione». In generale, dunque, la non compatibilità di una disposizione della legge n. 296 del 2006 con la speciale autonomia della Provincia di Trento ne determina la non applicabilità.

Tuttavia, questo meccanismo non può valere in relazione alle disposizioni della legge che espressamente — o implicitamente, mediante riferimenti inclusivi — dispongano la propria applicazione alla provincia autonoma di Trento, in pratica «autoqualificando» la propria compatibilità con lo statuto speciale e con le norme di attuazione. Sennonché, alcune di tali disposizioni, e precisamente quelle oggetto del presente giudizio, si pongono invece, ad avviso della ricorrente provincia, in violazione delle competenze riconosciute alle Province autonome dallo Statuto e dalle relative norme di attuazione, nonché dal nuovo Titolo V, parte seconda della Costituzione.

Tali disposizioni si rivelano dunque costituzionalmente illegittime per i motivi ed i profili di seguito indicati.

DIRITTO

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 560.

Il comma 557 — che non forma oggetto di impugnazione — stabilisce che, «ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica di cui ai commi da 655 a 695, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative», e che, «a tale fine, nell'ambito della propria autonomia, possono fare riferimento ai prinicpi desumibili dalle seguenti disposizioni ...».

Tra le seguenti disposizioni vi è il comma 560, il quale dispone che «per il triennio 2007-2009 le amministrazioni di cui al comma 557, che procedono all'assunzione di personale a tempo determinato, nei limiti e alle condizioni previste dal comma 1-*bis* dell'art. 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel bandire le relative prove selettive riservano una quota non inferiore al 60 per cento del totale dei posti programmati ai soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli incarichi di nomini politica, per la durata complessiva di almeno un anno raggiunta alla data del 29 settembre 2006».

Il comma 560, dunque, sembra rivolgersi anche alla Provincia di Trento, quale ente soggetto al patto di stabilità interno, e disciplina con norme direttamente applicabili e per giunta di dettaglio (talora estremo, come mostra il curioso riferimento al 29 settembre 2006) le procedure di assunzione di personale a tempo determinato che avvengano nel triennio 2007-2009, imponendo una riserva di posti a favore dei collaboratori coordinati o continuativi della provincia. La finalità della norma pare quella di agevolare la trasformazione dei lavoratori parasubordinati (non necessariamente di quelli che lo sono nel momento della selezione, essendo solo necessario il requisito di un un anno di lavoro al 29 settembre 2006) in lavoratori subordinati. Non vi è invece una finalità di stabilizzazione, dato che la norma si applica alle procedure di assunzione di personale a tempo determinato.

La materia così incisa dal comma 560 è, naturalmente, già disciplinata nella Provincia di Trento: dapprima con la legge n. 7/1997 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento) poi, di recente, con la legge 14 novembre 2006, n. 10, Procedure di assunzione di personale presso la Provincia autonoma di Trento e i relativi enti funzionali.

Con tutta evidenza, il comma 560 interviene, con le proprie regole dettagliate direttamente applicabili, nella materia dell'«ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto», rientrante nella competenza legislativa primaria della provincia *ex* art. 8, n. 1, d.P.R. n. 670/1972 e nella competenza piena delle regioni ordinarie *ex* art. 117, quarto comma, della Costituzione.

L'art. 117, quarto comma, risulta applicabile alla Provincia di Trento *ex* art. 10, legge cost. n. 3/2001, avendo la «Corte già chiarito che il riconoscimento della competenza legislativa di tipo residuale, di cui al quarto comma dell'art. 117 della Costituzione, rappresenta, *ex* art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ..., una «forma di autonomia più ampia» rispetto alla competenza legislativa esclusiva attribuita dalle norme statutarie (*cfr*. sentenza n. 274 del 2003)» (così la sent. n. 397/2006, punto 3 del DIRITTO).

In particolare, la Corte ha stabilito, in diverse sentenze, che — se la materia di competenza provinciale piena ricade nell'art. 117, quarto comma, della Costituzione — non operano i limiti dell'interesse nazionale e delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali (v. sentt. nn. 328/2006, 308/2006 e 274/2003).

Peraltro, il comma 560 risulterebbe lesivo anche applicando le regole ed i limiti di cui all'art. 8 Statuto, e persino nella prospettiva di una competenza concorrente.

Esso, infatti, detta regole alle quali non potrebbe in alcun caso essere riconosciuto il rango di principi fondamentali (meno che mai, ovviamente, di principi di riforma economico-sociale) entrando invece in scelte specifiche e concrete circa la quota da eventualmente riservare, nella gestione di nuove assunzioni a tempo determinato, a personale che abbia già avuto occasioni di lavoro non subordinato con la Provincia.

Esse impongono una riserva di posti a favore di certi soggetti, precisando addirittura l'entità minima della quota riservata ed i requisiti dei collaboratori coordinati e continuativi, sino a stabilire, come detto, il giorno esatto entro il quale debbono essere maturati!

Si tratta dunque di norme di mero dettaglio nella materia del reclutamento del personale provinciale, già solo perciò radicalmente illegittime in qualunque prospettiva esse vengano considerate: sia in quella della competenza residuale, sia in quella della competenza primaria, sia in quella di una eventuale competenza concorrente.

Inoltre, trattandosi che non richiedono alcuna specificazione e dunque direttamente applicabili, risulta violato anche l'art. 2, d.lgs. n. 266/1992, che — come noto — preclude la diretta applicabilità delle leggi statali nelle materie di competenza provinciale: con palese illegittimità costituzionale anche sotto questo profilo.

2. — Illegittimità costituzionale dei commi 588, 589 e 590.

Anche i commi 588, 589 e 590, oggetto della presente impugnazione nei termini che subito saranno esposti, non menziona esplicitamente le autonomie speciali o la Provincia di Trento. Tuttavia, essa ritiene di essere inclusa nell'ambito di applicazione della norma, stante il riferimento in pratica a tutte le amministrazioni pubbliche territoriali.

Il comma 587 — che non forma oggetto di impugnazione — stabilisce che «entro il 30 aprile di ciascun anno le amministrazioni pubbliche statali, regionali e locali sono tenute a comunicare, in via telematica o su apposito supporto magnetico, al dipartimento della funzione pubblica l'elenco dei consorzi di cui fanno parte e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle amministrazioni medesime, indicando la ragione sociale, la misura della partecipazione, la durata dell'impegno, l'onere complessivo a qualsiasi titolo gravante per l'anno sui bilancio dell'amministrazione, il numero dei rappresentanti dell'amministrazione negli organi di governo, il trattamento economico complessivo a ciascuno di essi spettante».

Come detto, non viene in contestazione tale obbligo informativo. Si contesta invece la legittimità costituzionale delle disposizioni sanzionatorie previste per il caso di «mancata o incompleta comunicazione dei dati di cui al comma 587 "o per il caso di" inosservanza dello disposizioni di cui ai commi 587 e 588».

Precisamente, per il caso di mancata o incompleta comunicazione dei dati il comma 588 vieta «l'erogazione di somme a qualsivoglia titolo da parte dell'amministrazione interessata a favore del consorzio o della società, o a favore dei propri rappresentanti negli organi di governo degli stessi».

Per il caso di «inosservanza delle disposizioni di cui ai commi 587 e 588» il comma 589 dispone poi che «una cifra pari alle spese da ciascuna amministrazione sostenuta nell'anno viene detratta dai fondi a qualsiasi titolo trasferiti a quella amministrazione dallo Stato nel medesimo anno».

Infine, il comma 590 statuisce che «le disposizioni di cui ai commi 587, 588 e 589 costituiscono per le regioni principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini ei rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea».

Dunque, se una regione non comunicasse, o comunica in modo incompleto, al dipartimento della funzione pubblica i dati di cui al comma 587, essa non potrebbe erogare somme a favore del consorzio o della società, o a favore dei propri rappresentanti negli organi di governo degli stessi; e se dovesse disattende questo divieto, una cifra corrispondente alle somme erogate verrebbe «detratta dai fondi a qualsiasi titolo trasferiti a quella amministrazione dallo Stato nel medesimo anno».

Come detto, la provincia non contesta il dovere di comunicazione di cui al comma 587, essendo i doveri di questo tipo rispondenti al principio di leale collaborazione. Essa, però, contesta la legittimità costituzionale delle disposizioni di cui ai commi 588, 589 e 590.

La prima di tali disposizioni incide inammissibilmente sia nell'organizzazione interna della provincia (quale si esprime anche attraverso i consorzi e le società partecipate dalla provincia) che nell'autonomia finanziaria della provincia e degli enti locali.

L'organizzazione provinciale rientra nella competenza legislativa primaria della provincia (art. 8, n. 1, dello Statuto), competenza soggetta solo ai limiti di cui all'art. 117, primo comma, della Costituzione dato che la materie ricade nell'art. 117, quarto comma, della Costituzione, applicabile alle regioni speciali in virtù dell'art. 10, legge costituzionale n. 3/2001 (su ciò v. anche quanto esposto nel punto 1). La finanza locale spetta, poi, alla competenza provinciale concorrente, in virtù dell'art, 80 dello Statuto. Il comma 588, dunque, viola i parametri appena indicati e anche l'art. 2, d.lgs. n. 266/1992, in quanto esso pretende di avere immediata applicazione nel territorio provinciale in una materia di competenza provinciale. La disposizione del comma 588 preclude la corretta applicazione delle leggi provinciali che disciplinano tali materie ed interviene a disciplinare, in sostituzione della legge provinciale, i rapporti tra la provincia stessa e tali società, mediante norme di dettaglio e per giunta direttamente applicabili.

Né varrebbe replicare che il comma 588 rappresenta — secondo il comma 590 — un principio di coordinamento della finanza pubblica. La giurisprudenza costituzionale ha più volte chiarito che le «autoqualificazioni» operate dal legislatore (come nel caso del comma 590) non sono vincolanti: «la qualificazione di una legge o di alcune sue disposizioni come principi fondamentali della legislazione statale o come norme fondamentali di riforma economico-sociale non può discendere soltanto da apodittiche affermazioni del legislatore stesso, ma deve avere ma puntuale rispondenza nella natura effettiva delle disposizioni interessate, quale si desume dal loro contenuto normativo, dal loro oggetto, dal loro scopo e dalla loro incidenza nei confronti di altre norme dell'ordinamento o dei rapporti sociali disciplinati» (così la sent. n. 85/1991) punto 3 del DIRITTO; v. anche le sentt. nn. 219 del 1984, 192 del 1987 e 1002 del 1988). Del resto, ove fossero vincolanti, sarebbero esse stesse illegittime quando non corrispondenti alla sostanza della normativa.

Del resto, considerato come inerente al coordinamento della finanza pubblica, il comma 588 risulta comunque costituzionalmente illegittimo. Infatti, il suo contenuto è un contenuto puntuale, in quanto va a vietate uno specifico tipo di spesa provinciale.

La norma *de qua*, dunque, rappresenta proprio uno di quei limiti puntuali alle spese regionali che codesta Corte costituzionale ha più volte dichiarato illegittimi, in quanto eccedenti il potere statale di coordinamento della finanza pubblica. Basti ricordare, qui, la sent. n. 4l7 del 2005: «le norme che fissano vincoli puntuali relativi a singole voci di spesa dei bilanci delle regioni e degli enti locali non costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Costituzione, e ledono pertanto l'autonomia finanziaria di spesa garantita dall'art. 119 della Costituzione». Secondo tale giurisprudenza, «il legislatore statale può legittimamente imporre agli enti autonomi vincoli alle politiche di bilancio (ancorché si traducano, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti), ma solo, con «disciplina di principio», «per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari»; e perché «detti vincoli possano considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali debbono avere ad oggetto o l'entità del disavanzo di parte corrente oppure — ma solo «in via transitoria ed in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale» — la crescita della

spesa corrente degli enti autonomi; in altri termini, la legge statale può stabilire solo un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa (così la sentenza n. 36 del 2004)».

Dunque, se il coordinamento della finanza pubblica non rappresenta un idoneo titolo giustificativo del comma 588, risulta confermato che esso viola — oltre all'autonomia organizzativa — l'autonomia finanziaria della provincia e le sue competenze in materia di finanza locale, quali risultano dal Titolo VI dello Statuto e dal d.lgs. n. 268/1992 e, nella misura in cui siano considerati più favorevoli, dagli artt. 117, comma 3 (in relazione al coordinamento della finanza pubblica), e 119, primo comma, Costituzione, là dove garantisce autonomia di spesa.

Può essere anche utile ricordare che, in base all'art. 17, comma 3, d.lgs. n. 268/1992, «le province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale, le modalità di ricorso all'indebitamento, nonché le procedure per l'attività contrattuale»: ne risulta confermato che non spetta allo Stato dettare norme di dettaglio limitatrici delle spese degli enti locali.

Per le medesime ragioni, il comma 588 viola l'autonomia finanziaria degli enti locali e codesta Corte ha riconosciuto la legittimazione delle regioni ad agire a difesa di tale autonomia. Infatti, sempre la sent. n. 417/2005 ha «rilevato che le ricorrenti sono legittimate a denunciare la legge statale per la violazione di competenze degli enti locali»; la Corte «ha infatti ritenuto sussistente in via generale una tale legittimazione in capo alle regioni, perché "la stretta connessione, in particolare in tema di finanza regionale e locale, tra le attribuzioni regionali e quelle delle autonomie locali consente di ritenere che la lesione delle competenze locali sia potenzialmente idonea a determinare una vulnerazione delle competenze regionali" (sentenza n. 196 del 2004)».

Oltre alla violazione diretta dell'autonomia organizzativa e finanziaria della provincia e degli entilocali, nei temini sopra esposti, la norma posta dal comma 588 risulta illegittima anche sotto un altro profilo. Essa infatti persegue lo scopo del coordinamento della finanza pubblica con una misura sviata, irragionevole e non proporzionata, in quanto il divieto di spesa è collegato non alla situazione finanziaria dell'ente, ma alla incompletezza o alla mancanza della comunicazione di taluni dati informativi.

La norma sostanziale, infatti, non limita affatto le spese regionali e locali a favore dei consorzi e delle società pubbliche, ma solo richiede la comunicazione di dati ritenuti rilevanti dal punto dì vista finanziario. È chiaro, dunque, che non vi un obbiettivo di limitazione, e che, in particolare, la limitazione di tali spese non ò necessaria ai «fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea» (secondo l'espressione del comma 590).

In caso di incompletezza della comunicazione, però, scatta il divieto di erogare somme ai consorzi e alle società partecipate, a prescindere dalla ragione dell'omissione e dalla situazione finanziaria dell'ente. Pare chiara l'irragionevolezza di tale vincolo in relazione alla finalità di limitare la spesa pubblica, il carattere non proporzionato che tale «sanzione» rispetto all'omissione in cui sia incorso l'ente e la non pertinenza del divieto rispetto al fine «del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea», dato che il divieto scatta in relazione ad una condotta che non evidenzia necessariamente, e neppure in modo peculiare, situazioni di eccessiva esposizione finanziaria.

La provincia legittimata a far valere anche le lesioni indirette della propria sfera di competenza, cioè le lesioni che si producono attraverso la violazione di parametri di per se non attinenti al riparto delle competenze, in quanto anche la violazione di tali parametri si traduce in una compressione della propria autonomia.

È ben nota la giurisprudenza di codesta Corte che ammette l'invocazione di parametri di questo tipo, qualora la violazione di essi si traduca in lesione delle competenze costituzionalmente garantite. Si può ricordare, da ultimo, la sentenza n. 116/2006, secondo la quale le Regioni «possono far valere il contrasto con norme costituzionali diverse da quelle attributive di competenza legislativa soltanto se esso si risolva in una esclusione o limitazione dei poteri regionali». Si tratta di giurisprudenza consolidata e pacifica (si vedano, ad esempio, le seguenti sentenze: n. 503/2000; n. 206/2001, punti 15, 16 e 34, n. 110/2001; n. 303/2003, punto 35; n. 280/2004, punto 5, n. 355/1993, punti 4 e 12; n. 87/1996; n. 338/1994, punti 5 e 6; n. 412/2001; n. 302/1988; n. 6/2004, punto 3; n. 196/2004, punto 18). È poi da ricordare che, in relazione alla materia della «tutela della concorrenza», la Corte si è espressamente riservata di sindacare la proporzionalità e l'adeguatezza delle misure statali (v. sentt. n. 175/2005, punto 3.1 del DIRITTO, n. 14/2004 e n. 272/2004), e tali canoni di giudizio potrebbero estendersi alla valutazione degli interventi statali in materia di coordinaniento della finanza pubblica.

Ora, come detto, il vincolo posto dal comma 588 risulta irragionevole, non proporzionato e non pertinente al fine enunciato e tale irragionevole condizionamento lede le prerogative provinciali e degli enti locali, dato che la provincia e gli enti locali si trovano a non poter finanziare i propri consorzi e le proprie società senza che ciò sia giustificato da un'esigenza di riequilibno finanziario.

Il comma 589 reca una «sanzione» per la violazione dei commi 587 e 588. Ove l'amministrazione territoriale erogasse ugualmente somme a favore del consorzio o della società, o a favore dei propri rappresentanti negli organi di governo degli stessi, tali somme verrebbero «recuperati» dallo Stato detraendole «dai fondi a qualsiasi titolo trasferiti a quella amministrazione dallo Stato nel medesimo anno».

L'illegittimità di tale disposizione deriva in primo luogo da quanto fin qui esposto: essendo costituzionalmente illegittimo il divieto, non può che risultare altrettanto illegittimo il meccanismo sanzionatorio predisposto per farlo valere.

In secondo luogo, tale meccanismo illegittimo anche considerato in se stesso, ed anche ove fosse legittimo il divieto posto dal comma 588.

Si tratta infatti di un meccanismo privo di una specifica ragione finanziaria — non essendovi alcuna violazione delle regole del patto di stabilità o di altra regola relativa alle spese — e del tutto estraneo al sistema dei rapporti finanziari tra lo Stato e al provincia autonoma, quali difiniti dallo statuto e dalle norme di attuazione.

Non vi è alcun fondamento costituzionale per la previsione di una «trattenuta» erariale sulle somme che a termini di statuto spettano alla provincia autonoma.

Non tocca certo alla Provincia autonoma di Trento esaminare in quale modo possa essere legittimamente assicurata l'effettività del dovere informativo posto dal comma 587. Di sicuro, tuttavia, esistono molti modi possibili: ma quelli previsti dai commi 588 e 589 sono invece, per le ragioni indicate, costituzionalmente illegittimi.

Quanto al comma 590, l'illegittimità dell'autoqualificazione da esso operata deriva dal fatto che, per le ragioni sopra enunciate, i commi 588 e 589 non «costituiscono per le regioni principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ai fini del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea».

3. — Illegittimità costituzionale del comma 121.

Il comma 1221, oggetto della presente impugnazione, fa parte della normativa recata a partire dal comma 1213, relativa alla prevenzione ed alle conseguenze delle procedure di infrazione di cui agli artt. 226 e seguenti del Trattato istitutivo della Comunità europea. Tali ulteriori norme del sistema non costituiscono oggetto di impugnazione, ma devono comunque essere illustrate per poi passare alle ragioni di impugnazione del comma 1221.

Ribadito al comma 1213 il dovere di ogni amministrazione di rimediare ad eventuali violazioni di obblighi derivanti dalla normativa comunitaria, ed in particolare di dare pronta esecuzione alle sentenze della Corte di giustizia, il comma 1214 assegna allo Stato il compito di esercitare i poteri sostitutivi necessari, secondo il diritto già vigente.

I commi da 1215 a 1217 prevedono il diritto dello Stato di rivalersi nei confronti delle amministrazioni che abbiano causato la violazione di cui lo Stato ò stato chiamato a rispondere sul piano comunitario.

Il comma 1215 prevede la rivalsa «nei confronti dei soggetti di cui al comma 1213 indicati dalla Commissione europea nelle regolazioni finanziarie operate a carico dell'Italia a valere sulle risorse del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e degli altri Fondi aventi finalità strutturali»; il comma 1216 prevede la rivalsa «sui soggetti responsabili delle violazioni degli obblighi di cui al comma 1213 degli oneri finanziari derivanti dalle sentenze di condanna rese dalla Corte di giustizia»; il comma 1217 prevede la rivalsa «sulle regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti territoriali, gli altri enti pubblici e i soggetti equiparati, i quali si siano resi responsabili di violazioni delle disposizioni della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ..., degli oneri finanziari sostenuti per dare esecuzione alle sentenze di condanna rese dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nei confronti dello Stato in conseguenza delle suddette violazioni».

Il comrna 1218 disciplina le modalità di esercizio del diritto di rivalsa, distinguendo:

a) gli enti territoriali, per i quali prevista la speciale procedura di cui subito si dirà;

b) gli altri enti assoggettati al sistema di tesoreria unica, per i quali è previsto il «prelevamento diretto sulle contabilità speciali obbligatorie istituite presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato»;

c) i soggetti non rientranti nelle lettere *a)* e *b)*, per i quali sono previste le «vie ordinarie» (cioè il ricorso alle normali vie della giurisdizione).

Il comma 1219 dispone che «la misura degli importi dovuti allo Stato a titolo di rivalsa» (in ogni modo «non superiore complessivamente agli oneri finanziari di cui ai commi 1215, 1216 e 1217») sia stabilita «con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze», il quale costituisce «titolo esecutivo nei confronti degli obbligati e reca la determinazione dell'entità del credito dello Stato nonché l'indicazione delle modalità e i termini del pagamento».

Il comma 1220 disciplina in modo speciale l'ipotesi che «l'obbligato sia un ente territoriale». In questo caso i decreti ministeriali di cui al comma 1219, «sono emanati previa intesa sulle modalità di recupero con gli enti obbligati». L'intesa ha ad oggetto «la determinazione dell'entità del credito dello Stato e l'indicazione delle modalità e dei termini del pagamento». Tale intesa è da raggiungere entro un termine di quattro mesi.

La Provincia di Trento non impugna alcuna delle disposizioni sopra descritte, in considerazione della circostanza che la previsione dell'intesa sia sulla entità (e quindi sulla stessa esistenza) del credito statale, sia sulle modalità e termini di pagamento fa si che la procedura introdotta, pur decisamente speciale, non sia lesiva delle prerogative della Provincia.

La Provincia contesta invece la legittimità costituzionale del successivo comma 1221, che disciplina l'ipotesi del «mancato raggiungimento dell'intesa».

In questo caso, «all'adozione del provvedimento esecutivo indicato nel comma 1220 provvede il Presidente del Consiglio dei Ministri, nei successivi quattro mesi, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281».

Sembra evidente, infatti, che tale previsione vanifica la garanzia costituita dalla previsione dell'intesa, essendo sufficiente il decorso di quattro mesi per attivare la competenza unilaterale di un organo statale.

Il mancato raggiungimento dell'intesa costituisce il segno evidente della mancanza di accordo o circa lo stesso sussistere della responsabilità dell'ente territoriale (ed in ipotesi, dunque, della Provincia di Trento), o circa la dimensione della responsabilità o sulle modalità di pagamento.

Ora, sembra evidente che, in mancanza ditale accordo, la responsabilità dell'ente territoriale non può essere decisa con un atto unilaterale dell'asserito creditore, ovvero dello Stato. Infatti, al Presidente del Consiglio dei ministri non può certo essere assegnato il carattere di un organo terzo, cui possa presumersi di assegnare il ruolo di soluzione imparziale di un contrasto relativo a rapporti di debito e credito.

Né attenua la violazione dei diritti costituzionali dell'ente territoriale la previsione del parere della Conferenza unificata: sia per la natura meramente consultiva del ruolo così ad essa assegnato, sia perché, se pure il suo atto avesse carattere vincolante e condizionante, neppure la Conferenza unificata o abilitata a disporre dei diritti del singolo ente territoriale, ed in particolare della ricorrente provincia.

Risulta qui violata in modo evidente l'autonomia finanziaria garantita dallo Statuto speciale e, qualora più favorevole, dall'art. 119 della Costituzione, in virtù della quale delle risorse delle regioni e province autonome non si può disporre con atto amministrativo statale.

Risulta ancora violato il principio di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione di cui all'art. 97, comma primo, della Costituzione, che evidentemente vieta di affidare la soluzione della controversia tra amministrazioni ad una delle due configgenti.

Risulta poi violato, in aggiunta, l'art. 24 della Costituzione, secondo il quale «tutti possono agire in giudizio per la difesa dei propri diritti e interessi legittimi». Infatti, la procedura che qui si contesta porterebbe alla creazione di un titolo esecutivo contro una regione o provincia autonoma formato direttamente, al di fuori di ogni garanzia giurisdizionale, dall'asserito creditore.

La violazione del diritto alla difesa consiste già nel venire in essere del titolo esecutivo. Ma va anche notato, ad aggravare tale violazione, che né il comma 1221 né altra disposizione della legge n. 296 del 2006 prevede, avverso il decreto del Presidente del Consiglio, alcuna via di sindacato giurisdizionale, lasciando così pensare che in assoluto non ne esista alcuna, in violazione altresì dell'art. 113 della Costituzione, che non ammette eccezioni alla tutela giurisdizionale avverso gli atti dell'amministrazione (quale è ovviamente anche il decreto del Presidente del Consiglio).

In ogni caso, sarebbe violato il principio della certezza del diritto, sia per il dubbio recato sull'esistenza di un qualunque rimedio, sia — ammesso che il rimedio esista, come deve csistere — per l'incertezza su quale esso sia,

se la via della giurisdizione ordinaria (come dovrebbe essere trattandosi alla fine di un giudizio di responsabilità civile), o quella della giurisdizione amministrativa, trattandosi di contestare un «provvedimento» dell'amministrazione.

Tutte queste violazioni si traducono in lesione delle prerogative costituzionali della provincia, dato che incidono sulla sua autonomia finanziaria e sulla possibilità di difenderla.

L'evidenza di tutte tali violazioni, che rendono la norma costituzionalmente illegittima e lesiva delle prerogative e dei diritti costituzionali della ricorrente provincia, fa sì che possa aggiungersi solo in subordine e per puro scrupolo difensivo l'ulteriore censura della assegnazione della competenza statale decisoria all'organo monocratico «Presidente» anziché all'organo collegiale «Governo».

La competenza governativa, infatti, non avrebbe mutato in nulla la fondatezza di tutte le censure sopra esposte, né alterato la gravità delle violazioni lamentate. Tuttavia, la sede collegiale del Governo è sempre stata considerata — nell'ambito dell'organizzazione amministrativa — quella che maggiormente può equilibrare le esigenze contrapposte. Ed in tale sede lo Statuto di autonomia assicura alla provincia autonoma di far sentire la propria voce, attraverso la partecipazione — sia pure senza diritto di voto — del proprio Presidente (art. 52, comma 4, Statuto): per cui, in via subordinata, si deduce anche la violazione di questa disposizione.

4. — Illegittimità del comma 1226.

Il comma 1226 stabilisce che, «al fine di prevenire ulteriori procedure di infrazione, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano devono provvedere agli adempimenti previsti dagli artt. 4 e 6 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357, e successive modificazioni, o al loro completamento, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare». Il d.P.R. n. 357/1997 così richiamato reca il regolamento attuativo della direttiva 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli babitat naturali.

L'art. 4, comma 2, di esso dispone che le regioni adottino «per le zone speciali di conservazione ..., le misure di conservazione necessarie», mentre l'art. 6, comma 2, prevede che «gli obblighi derivanti dagli artt. 4 e 5 si applicano anche alle zone di protezione speciale» di cui alla direttiva 79/409/CEE, in materia di uccelli selvatici. La provincia ha dato attuazione alla normativa comunitaria (direttive 92/43/CEE e 79/409/CEE) con legge provinciale 15 ottobre 2004, n. 10 (artt. 9 e 10), recentemente modificata dall'art. 55 della legge provinciale 29 dicembre 2006, n. 1, ed ha adottato le misure di salvaguardia per i Siti di Importanza comunitaria e le misure prima di salvaguardia ed ora di conservazione per le Zone di Protezione Speciale individuate nel proprio territorio, rispettivamente con deliberazione n. 655 dell'8 aprile 2005 (SIC) e con deliberazioni n. 2956 del 30 dicembre 2005 e n. 2279 del 27 ottobre 2006 (ZPS).

Il comma 1226, però, si rivolge espressamente anche alla Provincia di Trento, imponendo di provvedere agli adempimenti di cui agli artt. 4 e 6 d.P.R. n. 357/1997 sulla base di criteri minimi uniformi definiti con apposito decreto ministeriale. Così facendo, tuttavia, esso risulta lesivo delle prerogative costituzionali della provincia sotto diversi profili.

Innanzi tutto, è opportuno premettere che la competenza della provincia nella materia dell'ambiente è pacifica, in quanto risulta da diverse norme statutarie (art. 8, nn. 3, 5, 6, 7, 8, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20 e 21; art. 9, nn. 9 e 10, e art. 16 dello Statuto) ed è stata confermata più volte dalla Corte costituzionale. Occorre poi ricordare che, proprio in relazione al d.P.R. n. 357/1997, codesta ecc.ma Corte costituzionale ha avuto occasione di fissare alcuni principi che regolano i poteri dello Stato e delle province autonome in relazione all'attuazione delle direttive comunitarie. Nella sent. n. 425/1999, essa ha precisato che, se le province hanno attuato con legge la direttiva, si applica l'art. 7, d.P.R. n. 526/1987 («La Regione e le Province di Trento e di Bolzano, nelle materie di competenza esclusiva, possono dare immediata attuazione alle raccomandazioni e direttive comunitarie, salvo adeguarsi, nei limiti previsti dallo statuto speciale, alle leggi statali di attuazione dei predetti atti comunitari»), in base al quale, come risulta dal testo appena citato, le province sono vincolate solo da leggi statali che concretano limiti statutari, non da atti sublegislativi.

Poiché la Provincia, di Trento, come detto, ha attuato le direttive 92/43 e 79/409 sia in via legislativa sia in via amministrativa, lo Stato non può imporre ad essa di provvedere agli adempimenti previsti da un regolamento statale e, per di più, sulla base di criteri fissati con decreto ministeriale. Dunque, il comma 1226 viola sia le norme — sopra citate — che garantiscono alla provincia competenza in materia di tutela dell'ambiente sia l'art. 7 d.P.R. n. 526/1987, in quanto si sovrappone ad un'attività attuativa di direttive comunitarie già compiuta dalla provincia.

Inoltre esso, imponendo alla provincia determinati adempimenti con norme direttamente applicabili, viola anche l'art. 2, d.lgs. n. 266/1992.

In particolare, poi, risulta lesiva la previsione che il decreto ministeriale abbia competenza di fissare i «criteri minimi uniformi». Infatti, se — in presenza di attuazione legislativa da parte della provincia — questa non può essere soggetta ad atti sublegislativi, neppure a regolamenti governativi (così, chiaramente, la sent. n. 425/1999), un decreto ministeriale non potrebbe comunque vincolare l'attuazione delle direttive da parte della provincia, perché, in assenza di legge provinciale, l'attuazione sublegislativa delle direttive deve avvenire con regolamento governativo, nel rispetto del principio di legalità sostanziale e con il coinvolgimento delle regioni (v. sent. n. 425/1999 e art. 111. n. 11/2005).

Dunque, la previsione del decreto ministeriale viola i principi che regolano i rapporti tra Stato e regioni nell'attuazione degli obblighi comunitari, sia perché non si tratta di un regolamento governativo sia perché il comma 1226 non delimita in alcun modo la discrezionalità ministeriale e non prevede la necessità di un'intesa con la Conferenza Stato-regioni, in violazione del principio di leale collaborazione.

Inoltre, l'ultima parte del comma 1226 viola l'art. 2, d.lgs. n. 266/1992, perché il decreto ivi previsti sarebbe un atto sostanzialmente normativo direttamente applicabile in tnateria di competenza provinciale. Se, invece, il predetto decreto fosse ritenuto un atto di indirizzo e coordinamento, risulterebbe violato l'art. 3 d.lgs. n. 266/1992 sotto tre distinti profili: perché non è prevista la competenza del Governo, perché il contenuto del decreto è tale che la provincia non sarebbe vincolata «solo al conseguimento degli obiettivi o risultati» stabiliti dal decreto, perché non è previsto il parere delle province.

Infine, se esso fosse considerato un atto amministrativo, sarebbe violato l'art. 4, comma 1, d.lgs. n. 266/1992, in quanto si attribuirebbe una funzione amministrativa ad un organo statale in materia di competenza provinciale.

Naturalmente, non vi sarebbe lesione ove si potesse intendere la norma del comma 1226 nel senso che essa non si applichi alle regioni che hanno già attuato le direttive comunitarie. Tuttavia, nulla di ciò è scritto nella disposizione, che cita anzi la Provincìa di Trento, nonostante che essa abbia già provveduto. Inoltre, essa, parlando di «criteri minimi uniformi», lascia pensare che si tratti degli standard ai quali tutte le regioni si debbano adeguare.

Infine, come visto, l'avere attivato una competenza ministeriale risulterebbe costituzionalmente illegittimo e lesivo anche nella prospettiva della suppletività della disposizione di legge, perché — come visto — in assenza di legge provinciale l'attuazione sublegislativa delle direttive deve avvenire con regolamento governativo. In definitiva, il comma 1226, impone direttamente adempimenti alla Provincia di Trento, pur avendo questa compiutamente disciplinato la materia e benché la Corte costituzionale, nella sent. n. 425/1999, abbia espressamente attribuito natura cedevole alla normativa statale nella materia in questione. Inoltre, la provincia verrebbe vincolata ad un decreto ministeriale, inidoneo ad intervenire in materia, privo di adeguata base legislativa ed adottato in violazione del principio di leale collaborazione (oltre che contrastante con il d.lgs. n. 266/1992).

Ne risulta una chiara violazione delle prerogative costituzionali della Provincia di Trento.

P. Q. M.

Chiede voglia codesta Corte costituzionale accogliere il ricorso, diciarando l'illegittimità delle disposizioni sopra indicate, nei termini sopra esposti.

Padova - Trento - Roma, addì 23 febbraio 2007

PROF. AVV. FALCON - AVV. PEDRAZZOLI - AVV. MANZI

07C0297

N. **2**

Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 16 marzo 2007
(della Regione Piemonte)

Consiglio regionale - Immunità dei consiglieri regionali per le opinioni espresse ed i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni - Procedimento penale nei confronti del consigliere della Regione Piemonte on. Matteo Brigandi per diffamazione aggravata nei confronti del dott. Giancarlo Caselli - Conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Piemonte - Ritenuta sussistenza del nesso funzionale tra attività consiliari e dichiarazioni espresse - Denunciata lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato e per esso ai magistrati presso il Tribunale di Monza di disattendere la delibera del Consiglio regionale del 5 agosto 2005 dichiarativa dell'insindacabilità delle opinioni espresse dal Consigliere on. Matteo Brigandi e conseguentemente di annullare il decreto del G.I.P. presso il Tribunale di Monza in data 17 febbraio 2006 di richiesta del rinvio a giudizio dell'on. Brigandi, nonché gli atti processuali successivi a detto decreto - Istanza di sospensione.

– Ordinanza del G.I.P. presso il Tribunale di Monza in data 17 febbraio 2006 di richiesta del rinvio a giudizio dell'on. Brigandi; richiesta di rinvio a giudizio del P.M. presso il Tribunale di Monza in data 24 febbraio 2006 nei confronti dell'on. Brigandi; decreto del G.I.P. presso il Tribunale di Monza in data 31 maggio 2006 di rinvio a giudizio dell'on. Brigandi; Verbali del giudice monocratico presso il Tribunale di Monza del 31 gennaio 2007 e del 27 febbraio 2007.
– Costituzione, art. 122, comma quarto; legge della Regione Piemonte 19 novembre 2001, n. 32.

Ricorso della Regione Piemonte, in persona della Presidente della Giunta regionale *pro tempore,* on. prof.ssa Mercedes Bresso giusta d.g.r. n. 1-5239 dell'8 febbraio 2007, rappresentata e difesa per procura speciale a margine del presente atto dall'avv. Gabriele Pafundi e presso il medesimo elettivamente domiciliata in Roma, viale Giulio Cesare n. 14;

Contro lo Stato italiano in persona del Presidente del Consiglio dei ministri e nei confronti del Giudice per le indagini preliminari (G.i.p.) presso il Tribunale di Monza dott. Ambrogio Ceron, del Pubblico Ministero presso il Tribunale di Monza dott. Alessandro Pepè, del Giudice per le indagini preliminari (G.i.p.) c/o il Tribunale di Monza dott. Alessandro Rossato, del Giudice monocratico presso il Tribunale di Monza - Sez. distaccata di Desio, dott. Letizia Anna Brambilla, con riguardo all'ordinanza del G.i.p. presso il Tribunale di Monza dott. Ambrogio Ceron del 17 febbraio 2006 nel procedimento penale n. 9174/2005 (già 4909/2002) e per l'annullamento della stessa, previa sospensione, nonché occorrendo, degli atti successivi a tale ordinanza ed, in particolare, della richiesta di rinvio a giudizio del P.M. presso il Tribunale di Monza dott. A. Pepè del 24 febbraio 2006, del decreto G.i.p. presso il Tribunale di Monza dott. A. Rossato del 31 maggio 2006 di rinvio a giudizio dell'on. Brigandi, dei verbali delle udienze del 31 gennaio e 27 febbraio 2007 del Giudice monocratico presso il Tribunale di Monza dott. L. Brambilla.

FATTO

L'on. Matteo Brigandì, in allora membro del Consiglio regionale del Piemonte e Presidente del Gruppo Lega Nord, Piemonte, Padania, è stato fatto oggetto di denuncia-querela presentata dall'Alto Magistrato dott. Giancarlo Caselli in data 11 giugno 2002, nei suoi confronti e di un giornalista e del direttore del quotidiano «La Padania», per i reati di diffamazione aggravata per l'attribuzione di fatti determinati e ulteriormente aggravata perché commessa con il mezzo della stampa.

Il fatto imputato è costituito da un'intervista rilasciata dall'on. Brigandi al suddetto quotidiano, ed avente ad oggetto un ordine del giorno dallo stesso presentato al Consiglio regionale del Piemonte con il quale si sollecitava la Giunta a richiedere al Ministro della giustizia d'iniziare l'azione disciplinare e al Consiglio di denunciare al C.S.M. e al Presidente della Repubblica il comportamento del dott. Gian Carlo Caselli. Quest'ultimo avrebbe partecipato a Rivoli ad una manifestazione di propaganda politica nel gazebo dell'Ulivo, e con il simbolo dell'Ulivo, in posizione di assoluto rilievo e preminenza pur essendo in forza alla Magistratura italiana. In tal modo, infatti, avrebbe delegittimato l'intera attività dello Stato nella lotta alla mafia, facendola apparire una lotta politica, violando altresì le norme giuridiche che impongono la non appartenenza dei magistrati in servizio a forza e/o partiti politici.

La Procura della Repubblica presso il Tribunale di Monza, investita della denunzia, a conclusione delle indagini preliminari riteneva imputabile il consigliere Brigandì, non soltanto per i reati di cui alla denuncia-querela ma anche, in virtù del combinato disposto degli artt. 595, comma 1, 2, 3 c.p., 13 e 21, legge n. 47/1948, e art. 81 c.p., per reato continuato perché, quale autore dell'ulteriore o.d.g. del 9 aprile 2002, aveva posto in essere più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso.

Il Consiglio regionale, con d.c.r. 24-25579 del 5 agosto 2005, comunicata alla stessa Procura della Repubblica, dichiarava l'insindacabilità del consigliere on. Matteo Brigandì per le opinioni oggetto dei reati ascrittigli ai sensi dell'art. 122, quarto comma, Cost. e della l.r. n. 32/2001.

Il Procuratore della Repubblica chiedeva quindi al G.i.p. presso lo stesso Tribunale di Monza l'archiviazione.

Quest'ultimo, invece, con ordinanza del 17 febbraio 2006, esclusa la propria legittimazione a sollevare davanti la Corte costituzionale conflitto di attribuzioni nei confronti della Regione Piemonte, ignorando la delibera regionale, procedeva autonomamente nella valutazione del presupposto dell'immunità per le opinioni espresse dal consigliere Brigandì. Con argomenti, purtroppo, a senso unico, l'immunità veniva negata, nonostante la «tipicità» degli atti incriminati.

Tale comportamento implica però un'inammissibile usurpazione delle funzioni del Consiglio regionale di cui si chiede a questa ecc.ma Corte l'accertamento con conseguente annullamento della suddetta ordinanza e di tutti gli atti successivi.

Tale usurpazione è stata infatti reiterata dai successivi atti processuali posti in essere dal P.M. presso il Tribunale di Monza dott. Pepè in quanto richiedeva il rinvio a giudizio dell'on. Brigandì ai sensi degli artt. 416 e 417 c.p.c. e 130 d.lgs. n. 271/1989.

Sulla base di tale richiesta il G.i.p. presso il Tribunale di Monza dott. Rossato, ignorando la questione pregiudiziale dell'immunità dell'imputato, disponeva il rinvio a giudizio dell'on. Brigandì con decreto del 31 maggio 2006.

Con successiva ordinanza del 13 ottobre 2006 il Giudice monocratico presso il Tribunale di Monza - Sezione distaccata di Desio dott. Pansini, innanzi alla quale il G.i.p. aveva rinviato le parti con il provvedimento del 31 maggio 2006, si limitava invece a dichiarare la propria astensione dal procedimento avendo emesso sentenza assolutoria nei confronti del giornalista del quotidiano «La Padania» autore dell' articolo incriminato.

La dott.ssa Brambilla, innanzi alla quale il giudizio era stato rimesso con il provvedimento da ultimo citato, disponeva, peraltro, all'udienza del 31 gennaio 2007, rinvio dell'esame della parte lesa per dichiarato legittimo impedimento a presenziare da parte dell'imputato on. Brigandì, mentre la stessa, all'udienza del 27 febbraio 2007 disponeva un nuovo rinvio del processo al 19 marzo 2007 per permettere all'imputato di documentare la eventuale proposizione del (presente) ricorso per conflitto di attribuzione innanzi alla Corte costituzionale da parte della Regione Piemonte. Il fine dichiarato di tale rinvio era quello di disporre, eventualmente, valutata la tempestività del ricorso, la sospensione del procedimento penale.

Anche tali provvedimenti, tranne l'ordinanza della dott.ssa Pansini del 13 ottobre 2006 che si è astenuta da qualunque valutazione relativa al giudizio *de quo* in quanto considerati autonomamente e singolarmente lesivi delle prerogative che la Costituzione riserva al Consiglio regionale del Piemonte e quindi integranti singoli atti di conflitto fra regione e Stato, vengono denunciati, al pari dell!ordinanza del G.i.p. dott. Ceron del 17 febbraio 2006 per gli stessi motivi che, di seguito, vengono articolati nei confronti del provvedimento da ultimo citato.

1. — Pregiudizialmente, si fa presente che l'ordinanza del G.i.p. del Tribunale di Monza del 17 febbraio 2006 è stata conosciuta dal Consiglio regionale piemontese, che non era parte in causa, soltanto in data 8 febbraio 2007 perché comunicata dall'on. Brigandì con lettera del 2 febbraio 2007. Per giurisprudenza costante di questa Corte, nei giudizi per conflitto di attribuzione tra enti, la conoscenza del provvedimento impugnato ai fini dalla decorrenza del termine di 60 gg. di cui all'art. 39, legge n. 87 del 1953, deve intendersi riferita agli organi legittimati a proporre il ricorso, cioè, per la regione, al Presidente della Giunta regionale (*cfr.* da ultimo, Corte costituzionale sent. n. 2/2007).

2. — L'istituto dell'immunità giurisdizionale dei membri del Parlamento nazionale e di quelli dei Consigli regionali, se ha un significato, non può che essere colto nell'esigenza di tutelare questi ultimi dagli attacchi sferrati attraverso azioni giudiziarie.

La decisione dell'organo legislativo relativa all'esistenza dei presupposti dell'immunità dei propri membri, costituisce quindi espressione dell'autonomia che allo stesso viene costituzionalmente garantita. Il giudice, pertanto, è tenuto a rispettarla, salva la possibilità, allo stesso riconosciuta, di sollevare conflitto davanti questa Corte, esclusivamente nel caso in cui l'organo legislativo avesse ecceduto dalla propria competenza, attribuendo l'immunità ai suoi membri al di fuori delle ipotesi costituzionalmente previste.

Nell'ipotesi di una delibera del Consiglio regionale con cui si afferma che il comportamento di un proprio consigliere è coperto dall'immunità disposta dall'art. 122 Cost., il giudice che vede quest'ultimo imputato per gli stessi fatti che il Consiglio ritiene coperti da immunità non può proseguire il processo: dovrebbe affermarne l'improcedibilità oppure, convinto dell'eccesso commesso dall'organo legislativo, sollevare un conflitto davanti a questa Corte.

Nella Regione Piemonte, il paradigma invocato risulta confermato sia dall'art. 18, comma 3 dello Statuto, che ribadisce l'impossibilità di chiamare a rispondere i consiglieri per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni, sia dalla disciplina dettata dall'art. 3 della l.r. 19 novembre 2001, n. 32. Quest'ultimo, affida la valutazione d'insindacabilità dei consiglieri per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni al Consiglio regionale, cui fa carico di trasmettere immediatamente all'Autorità giudiziaria, titolare del procedimento giudiziario, la delibera d'insindacabilità.

Nella fattispecie in esame, il giudice, ritenendo di non essere legittimato a sollevare un conflitto davanti alla Corte nei confronti della regione in quanto soltanto «potere» cui non poteva riconoscersi la capacità rappresentativa dello Stato, invece di ritenersi obbligato a rispettare la delibera d'immunità adottata dal Consiglio regionale, ha proseguito il processo accertando, direttamente e negativamente, la sussistenza dei presupposti per la concessione dell'immunità.

3. — Il presupposto da cui muove il giudice non può essere condiviso.

In primo luogo, va contestato l'assunto secondo cui sarebbe inammissibile il conflitto sollevato dal giudice nei confronti delle Regioni. Non si può infatti attribuire valore preclusivo al disposto dell'art. 39, l.r. 87/1953 laddove prevede che il ricorso, per lo Stato, è proposto dal Presidente del Consiglio dei ministri. Difatti, anche a voler ammettere che la proposizione del ricorso da parte di qualsiasi «potere», e non soltanto di quello amministrativo, debba processualmente «passare» per una delibera del Governo, tale prescrizione bloccherebbe soltanto la legittimazione processuale del singolo «potere» e quindi la proponibilità diretta del ricorso da parte del giudice.

Comunque, ove in via interpretativa non si ritenesse possibile limitare la proponibilità del ricorso da parte del Governo all'area amministrativa, il giudice, se non avesse voluto sottomettersi all'onere del *placet* governativo, avrebbe potuto sollevare davanti a questa stessa Corte la *quaestio* relativa alla legittimità della latitudine indiscriminata del disposto dell'art. 39 l.r. 87/1953.

4. — Il giudice, inoltre, valutando direttamente l'esistenza delle condizioni per il riconoscimento dell'immunità del consigliere regionale Brigandì, ha escluso la riserva al Consiglio regionale della decisione sulla immunità dei propri componenti.

Tale convinzione è affidata alla negazione del parallelismo tra immunità dei parlamentari, *ex* art. 68 Cost., e immunità dei consiglieri regionali *ex* art. 122 Cost., in quanto soltanto i primi apparterrebbero ad un organo sovrano, mentre gli altri farebbero parte di un organo soltanto «autonomo».

L'affermazione è apodittica nella parte in cui fa capo alla sovranità come titolo di legittimazione dell'immunità e non anche alla funzione legislativa e/o politica svolta dall'organo rappresentativo della collettività e, nel contempo, contraddittoria, giacché se l'immunità spetta soltanto agli organi sovrani, ai consigli regionali, in quanto organi soltanto «autonomi», non dovrebbe essere mai riconosciuta. Ma siffatta convinzione urta palesemente contro l'art. 122 Cost.! In secondo luogo, il giudice sottovaluta la pari dignità costituzionale che oggi, a seguito dell'avvento della legge cost. n. 3/2001, dev'essere riconosciuta, *ex* art. 114 Cost., a tutti i soggetti della Repubblica.

Inoltre, lo stesso giudice ha del tutto ignorato il disposto dell'art. 3 della l.r. 19 novembre 2001, n. 32, che ha riservato al Consiglio regionale la decisione sull'immunità dei consiglieri, quasi che lo stesso non sia tenuto ad applicare, oltre alla Costituzione, anche la legge regionale.

D'altro canto, qualora avesse ritenuto tale disposizione illegittimamente ampliativa dell'immunità dei consiglieri regionali, avrebbe dovuto sollevare un'ulteriore *quaestio* di legittimità davanti questa Corte.

5. — Nel merito, va sottolineato che il giudice oppone palesemente resistenza all'impiego della definizione degli atti consiliari incriminati come o.d.g., benché in questa qualità siano stati presentati al Consiglio regionale il 26 aprile 2001 e il 9 aprile 2002.

L'intento è chiaro anche se poco commendevole in chiave d'imparzialità: privare formalmente gli atti posti in essere dall'on. Brigandì del nesso funzionale con l'attività del Consiglio.

Ma la presentazione di o.d.g. è attività «tipica» di natura «politica» dei consigli regionali, puntualmente disciplinata dall'art. 92 del Regolamento interno del Consiglio regionale del Piemonte che la definisce come «proposta diretta a promuovere un pronunciamento su argomenti di interesse generale, su questioni di particolare interesse politico, oppure a manifestare orientamenti o a definire indirizzi su specifici argomenti».

L'on. avv. Matteo Brigandì, Presidente del gruppo Lega Nord Piemonte Padania, con due diversi o.d.g. (26 aprile 2001, 9 aprile 2002, n. 517; 24 maggio 2002, n. 567) ha invitato la Giunta ed il Consiglio regionale del Piemonte ad un pronunciamento sulla questione politico-giuridica della propaganda politica per l'Ulivo cui avrebbe partecipato il giudice Giancarlo Caselli con conseguente denuncia dell'operato illegittimo di quest'ultimo al Ministro della giustizia, al C.S.M. ed al Capo dello Stato.

Sulla prima di queste iniziative politico-consiliari (o.d.g. n. 278 26 aprile 2001 calendarizzato nella convocazione del Consiglio regionale del 21 marzo 2002) lo stesso autore era stato intervistato dal giornale «La Padania» che ne pubblicava il testo il 18 marzo 2002.

A seguito di tale pubblicazione l'on. Brigandì veniva fatto oggetto di denuncia-querela da parte dallo stesso dott. Gian Carlo Caselli per diffamazione aggravata a causa dell'attribuzione di fatti determinati e con il mezzo della stampa.

Ma la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Monza, a conclusione delle indagini preliminari, estendeva l'imputazione all'art. 81 c.p. invocando il reato continuato perché lo stesso on. Brigandì avrebbe posto in essere più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso in quanto autore del successivo ordine del giorno presentato al Consiglio regionale del Piemonte il 9 aprile 2002, con il quale reiterava le accuse mosse al giudice Caselli con il precedente o.d.g. del 26 aprile 2001 e oggetto dell'articolo-intervista incriminato del giornale «La Padania» del 18 marzo 2002.

6. — L'incriminazione diretta di un o.d.g. (quello del 9 aprile 2002), ma anche quella di un atto legato da nesso funzionale con altro o.d.g. (del 26 aprile 2001), oggetto di intervista su un giornale, costituiscono inequivocabilmente atti coperti dall'immunità disposta dall'art. 122, quarto comma Cost., oltre che dalla l.r. Piemonte n. 32/2001. La pronunzia d'insindacabilità adottata il 5 agosto 2005 dal Consiglio regionale del Piemonte costituiva, pertanto, atto dovuto.

La richiesta di archiviazione avanzata dalla stessa Procura della Repubblica presso il Tribunale di Monza è stata respinta dal G.i.p. del Tribunale di Monza con l'ordinanza del 17 febbraio 2006 oggetto del presente conflitto.

Con questa, infatti, esclusa l'ipotesi del ricorso per conflitto di attribuzioni promosso dallo stesso giudice (anche attraverso un atto del Presidente del Consiglio dei ministri), ed escluso, altresì, apoditticamente, ogni effetto impeditivo della delibera d'insindacabilità adottata dal Consiglio regionale, è stata autonomamente rivalutata la riconducibilità dei fatti incriminati nell'area dell'immunità, proponendo un'insolita lettura dello stesso art. 122, quarto comma Cost., secondo la quale non tutti gli atti «tipici» sarebbero coperti da immunità, ma soltanto quelli che coinvolgono materie di competenza regionale.

L'affermazione invoca quale precedente la sentenza n. 379/2003 di questa ecc.ma Corte di cui, peraltro, secondo le «migliori» tradizioni defensionali, viene citata soltanto una frase, quella più favorevole alla tesi che si vuole sostenere, estrapolandola dall'intero contesto motivazionale. Citare dalla sentenza la frase (oltretutto mutilandola) secondo cui «non un qualsiasi testo scritto presentato da un parlamentare come interrogazione ... (ma non ammesso dalla Presidenza, quale che ne sia il contenuto) ... costituisca sempre, di per sé, opinione da ritenersi espressa nell'esercizio delle funzioni parlamentari, come tale automaticamente coperta dalla insindacabilità», finisce per manipolare il significato effettivo della sentenza evocata. In questa, infatti, contrariamente a quanto il G.i.p. vuole fare apparire, si afferma che il giudizio d'inammissibilità di un'interrogazione da parte del Presidente della Camera, non è di per sé sufficiente ad escludere la riconducibilità dello scritto all'esercizio di funzioni parlamentari. Occorre dunque, caso per caso, valutare il contenuto dell'atto e le ragioni della sua mancata ammissione. Soltanto la non riconducibilità «assoluta» dello scritto presentato all'esercizio di funzioni parlamentari e quindi la sua estraneità alla sfera della prerogativa di cui all'art. 68, primo comma, Cost. fa venire meno l'insindacabilità, che, secondo la citata sentenza, tende a proteggere al massimo grado la libertà di espressione di ogni singolo membro delle Camere. Conseguentemente, è stata riconosciuta la spettanza alla Camera dei deputati di decidere sull'immunità da attribuire al singolo deputato per le opinioni espresse nell'interrogazione, giacché l'inammissibilità di quest'ultima, per ragioni legate alla competenza del Parlamento, non rileva ai fini dell'esercizio della libertà di espressione del singolo parlamentare.

La decisione invocata contiene, quindi, consistenti argomenti contrari sia alla tesi, che alla soluzione in concreto adottata dal G.i.p. del Tribunale di Monza. Nel caso di specie, infatti, non vi è stata alcuna pronunzia

d'inammissibilità da parte del Consiglio regionale degli o.d.g. incriminati, nonostante tale condizione rappresenti, alla luce della sentenza invocata, la condizione necessaria affinché il giudice possa verificare direttamente la carenza di potere nel comportamento del singolo consigliere. Lo schermo dell'atto tipico esclude l'intervento del giudice giacché tale atto rientra tra gli *interna corporis* il cui sindacato è riservato al Consiglio regionale.

In assenza di un giudizio consiliare d'inammissibilità, il giudice deve rispettare la politicità dell'atto posto in essere e con essa l'immunità che ne deriva per il suo autore.

Comunque, alla luce della decisione di questa Corte da ultimo evocata, anche l'eventuale giudizio consiliare negativo sull'ammissibilità dell'atto tipico, non abilita il giudice a sostituirsi al diverso sindacato sulla immunità spettante al Consiglio, ma lo legittima ad effettuare soltanto la valutazione perimetrale sulla «assoluta» carenza di potere e quindi, in ultima analisi, ad accertare la politicità o meno dell'atto incriminato.

Il bene protetto dall'insindacabilità, a differenza di quanto ritenuto dal G.i.p., e riaffermato da questa Corte nella decisione più volte da ultimo citata, non è la funzionalità dell'organo rappresentativo, ma l'autonomia del singolo rappresentante, guarda caso, proprio dalle indebite interferenze del potere giudiziario!

Inoltre, escludere ogni potere delle regioni in tema di giustizia o di responsabilità disciplinare dei magistrati, se può valere quale motivo per negare l'ammissibilità dell'o.d.g. (giudizio peraltro riservato alla competenza del Consiglio regionale) é irrilevante per affermare l'estraneità dell'atto all'esercizio delle funzioni (politiche) del singolo Consigliere e della conseguente immunità di quest'ultimo *ex* art. 122, quarto comma Cost.

Proprio la sentenza n. 379/2003 di questa Corte, invocata nell'ordinanza di cui si discute, afferma, infatti, che l'inammissibilità dell'interrogazione parlamentare per il motivo legato alla competenza, qual è quello dell'estraneità della materia trattata all'ambito della responsabilità governativa, non comporta l'estraneità del relativo atto all'esercizio delle funzioni del parlamentare.

In secondo luogo, va sottolineato che con l'o.d.g. in esame il presentatore si è limitato a sollecitare gli organi regionali ad esercitare la facoltà che è riconosciuta a tutti di denunziare agli organi competenti (C.S.M. e Ministro della giustizia) un magistrato che si assume aver violato i propri doveri d'imparzialità parteggiando in fase di campagna elettorale per una determinata forza politica.

P. Q. M.

La Regione Piemonte in persona del Presidente della Giunta Regionale pro tempore, *solleva conflitto nei confronti dello Stato e per esso del G.i.p. del Tribunale di Monza dott. Ambrogio Ceron in relazione all'ordinanza del 17 febbraio 2006 da quest'ultimo resa nel procedimento penale per diffamazione a carico di Brigandì Matteo, nonché del P.M. dott. Pepé, presso il Tribunale di Monza, del G.i.p., presso il Tribunale di Monza, dott. Rossato, del giudice monocratico, presso il Tribunale di Monza - Sezione distaccata di Desio, dott. Brambilla, per tutti gli atti da questi ultimi adottati nel medesimo procedimento ed indicati in epigrafe, chiedendo a questa ecc.ma Corte di dichiarare che non spettava a questi giudici disattendere la delibera del Consiglio regionale del 5 agosto 2005 che sanciva l'insindacabilità delle opinioni espresse dal consigliere on. Matteo Brigandì con gli o.d.g. incriminati. La suddetta ordinanza ed i successivi atti contrastano infatti con il disposto del quarto comma dell'art. 122 Cost. e della l.r. n. 32/2001. Dei suddetti atti si chiede, inoltre, previa sospensione, l'annullamento.*

Roma, addì 13 marzo 2007

Avv. Gabriele PAFUNDI

07C0336

N. **125**

Ordinanza del 6 aprile 2006 emessa dalla Corte militare d'appello - Sezione distaccata in Napoli nel procedimento penale a carico di Schiano Tommaso

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Giudizio abbreviato - Limiti all'appello - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento, al di fuori dei casi di cui all'art. 593, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, con riferimento ai processi nei quali il pubblico ministero abbia chiesto l'ammissione di nuove prove decisive - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

– Codice di procedura penale, art. 443, comma 1, come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

LA CORTE MILITARE DI APPELLO

Ha pronunciato in camera di consiglio la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Schiano Tommaso, nato a Napoli l'8 gennaio 1973, domiciliato presso il difensore ai sensi dell'art. 157 c.p.p. – Distretto Militare di Napoli - Sott.le A.M. presso Accademia A.M. di Pozzuoli (Napoli) – difeso dall'avv. Sergio Rastrelli, del Foro di Napoli, con studio in Napoli, c/so Vittorio Emanuele n. 115, difensore di fiducia.

FATTO E DIRITTO

Con sentenza n. 80 in data 14 giugno 2005 il giudice dell'udienza preliminare presso il Tribunale militare di Napoli, all'esito di giudizio abbreviato, assolveva Schiano Tommaso dal reato di furto militare ascrittogli perché il fatto non costituisce reato.

Avverso la predetta decisione proponeva appello il pubblico ministero.

All'odierna udienza camerale è intervenuto il solo procuratore generale militare, il quale ha chiesto la dichiarazione di inammissibilità dell'impugnazione ai sensi dell'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.

In effetti, in applicazione del menzionato art. 10 della legge n. 46/2006 l'appello dovrebbe essere dichiarato immediatamente inammissibile. La Corte, tuttavia, ritiene di dover sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 c.p.p., come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui non prevede per il p.m. la possibilità di appellare le sentenze di proscioglimento al di fuori dei casi di cui al comma 2 dello stesso art. 593 c.p.p., nonché dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge suindicata, per contrasto con gli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione.

Preliminarmente va osservato che nella specie si deve fare applicazione del disposto del menzionato art. 10 della legge n. 46/2006, il quale, definendo il regime transitorio, stabilisce al comma 2 che si debba pronunciare ordinanza di inammissibilità delle impugnazioni proposte prima dell'entrata in vigore della nuova normativa avverso sentenze di proscioglimento.

In ragione di ciò la questione circa la costituzionalità della nuova disposizione appare certamente rilevante, dovendo questo giudice fare concreta applicazione della stessa nel presente processo, in presenza di una impugnazione che, alla stregua della precedente normativa, sarebbe stata pacificamente ammissibile.

A tal riguardo va sottolineato che la proposizione *ex officio* della questione trova la sua origine anche nelle vicende che hanno connotato l'iter di approvazione della legge medesima, che ha visto, come è noto, il rinvio del testo alle Camere da parte del Presidente della Repubblica motivato dalla rilevazione di plurimi profili di manifesto contrasto con la Carta costituzionale. Successivamente il testo ha subito delle modifiche che, ad avviso della Corte, non appaiono tali da far ritenere del tutto fugati i dubbi di costituzionalità già prospettati.

Ad avviso della Corte la nuova norma sui limiti oggettivi alla impugnabilità delle sentenze di proscioglimento appare in contrasto con più disposizioni della Carta costituzionale.

In primo luogo i rilievi si incentrano sulla violazione del principio di cui al comma 1 dell'art. 3 della Costituzione, relativo al principio di eguaglianza, che costituisce parametro di riferimento indubbiamente essenziale ai

fini della valutazione della legittimità costituzionale del suddetto art. 593 c.p.p., sotto il profilo della ragionevolezza, che, secondo consolidata giurisprudenza costituzionale, costituisce uno dei limiti alla discrezionalità del Legislatore.

Nel caso di specie tale ragionevolezza risulta compromessa per la determinante ragione che si impedisce al rappresentante della pubblica accusa di dare, nell'ambito della sequenza processuale, concreta attuazione al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, in tal modo non consentendogli di fornire il suo doveroso contributo all'accertamento dei reati.

In proposito non si può fare a meno di notare, peraltro, che il sistema processuale risultante dalla novella determina la paradossale situazione per la quale da un lato si impone al p.m. di ricercare prove anche a favore dell'imputato, dall'altro gli si impedisce di concretizzare la pretesa punitiva statuale attraverso l'appello di merito su pronunce assolutorie.

Né, ad avviso della Corte, il permanere della possibilità di appellare tali tipi di pronunce, in presenza di nuova prova decisiva, fuga i dubbi di costituzionalità sotto il profilo che ci occupa, sia in considerazione della residualità dell'ipotesi, sia, soprattutto, perché non consente un ulteriore vaglio nel merito del compendio probatorio già acquisito, ove il p.m. lo ritenga non adeguatamente valutato dal primo giudice. Invero, se scopo essenziale del processo è l'accertamento della verità, non è assolutamente ragionevole che ciò sia perseguito soltanto su istanza e nella prospettiva di una delle parti.

Infine, il nuovo sistema appare ulteriormente irragionevole e sbilanciato in quanto, pur doverosamente conservando per la parte civile la possibilità di appello avverso le sentenze di proscioglimento, nel contempo la priva della possibilità del sostegno della parte pubblica nell'accertamento dei profili civilistici di responsabilità che, comunque, originano da condotte penalmente rilevanti.

Ulteriore aspetto è quello afferente al contrasto con il comma 2 dell'art. 111 (introdotto *ex* art. 1 della legge cost. 23 novembre 1999, n. 2), che stabilisce il principio della necessaria condizione di parità delle parti nel contraddittorio processuale e della ragionevole durata del processo.

Sotto il primo profilo la garanzia della parità di condizioni non può non riguardare anche gli strumenti di impulso funzionali al raggiungimento degli scopi che un sistema processuale adeguatamente informato ai principi costituzionali deve garantire, che, per la parte pubblica, sono quelli dell'attuazione della pretesa punitiva dello Stato a tutela dei primari interessi della collettività. Invero, il p.m. ha ora a disposizione soltanto lo strumento del ricorso per cassazione, che, per sua natura e nonostante i marginali correttivi introdotti con la modifica dell'art. 606 c.p.p. comma 1, lett. *e)*, non appare comunque idoneo a garantire il completo riesame nel merito delle risultanze processuali. Ciò in quanto gli consente soltanto di dedurre vizi del provvedimento circoscritti e tassativi, impedendo il vaglio della totalità delle ragioni che sono alla base della sentenza di proscioglimento.

Occorre considerare, poi, i negativi effetti del nuovo regime sui tempi di definizione dei processi, che palesano un manifesto contrasto con il dettato dell'art. 111 Cost. in relazione alla ragionevolezza della loro durata. Infatti, la natura esclusivamente rescindente del giudizio di cassazione comporta, in caso di accoglimento del ricorso, la inevitabile regressione di fase al primo giudice, con un evidente e significativo allungamento dei tempi del processo, rispetto al previgente sistema che consentiva una immediata decisione nel merito all'esito del proposto gravame.

Ne deriva, di conseguenza, il ragionevole dubbio sulla costituzionalità della nuova disciplina, dato che, come posto in rilievo dalla Corte costituzionale, compromettono il principio della ragionevole durata del processo «... le norme procedurali che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorrette da alcuna logica esistenza, non essendo in altro modo definibile la durata ragionevole del processo se non in funzione della ragionevolezza degli adempimenti che ne scandiscono il corso e ne determinano i tempi» (sentenza n. 148 del 4 - 12 aprile 2005).

Infine, ritiene la Corte che sussistano dubbi di costituzionalità della normativa di cui trattasi anche con riferimento al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale di cui all'art. 112 della Costituzione.

Non può negarsi, infatti, che il potere di impugnazione del p.m. costituisca una delle espressioni di tale principio, sicché non può ammettersi che la normativa ordinaria vanifichi il complessivo assolvimento delle funzioni di accusa (Sentenze Corte cost. n. 177/1971 e 98/1994).

Da ultimo va evidenziata una irragionevolezza interna della nuova disciplina, con riferimento al regime transitorio. Infatti, non si può non sottolineare che l'immediata declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione anche nei giudizi di appello in corso imposta dall'art. 10 della legge n. 46/2006 determina un'ingiustificata disparità di trattamento con riferimento ai processi nei quali il p.m. abbia chiesto (e, magari già ottenuto durante il giudizio di appello non concluso) l'ammissione di nuove prove decisive, circostanza che nel nuovo assetto consentirebbe di coltivare l'impugnazione di merito avverso sentenze di proscioglimento.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 Cost., 1, legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 443 c.p.p., come modificato dall'art. 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui non prevede per il pubblico ministero la possibilità di appellare le sentenze di proscioglimento al di fuori dei casi di cui al comma 2 dello stesso art. 593 c.p.p., nonché dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge suindicata, per contrasto con gli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente processo e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone altresì che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Napoli, addì 6 aprile 2006

Il Presidente: MOLINARI

Il giudice estensore: UFILUGELLI

07C0338

N. **126**

Ordinanza del 17 marzo 2006 emessa dalla Corte militare d'appello - Sezione distaccata in Napoli nel procedimento penale a carico di Camarda Vincenzo

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento, al di fuori dei casi di cui all'art. 593, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio di ragionevolezza - Ingiustificata disparità di trattamento, con riferimento ai processi nei quali il pubblico ministero abbia chiesto l'ammissione di nuove prove decisive - Violazione dei principi della parità delle parti nel contraddittorio e della ragionevole durata del processo - Lesione del principio della obbligatorietà dell'azione penale.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10, commi 1 e 2.
– Costituzione, artt. 3, 111 e 112.

LA CORTE MILITARE D'APPELLO

Ha pronunciato in pubblica udienza la seguente ordinanza nel procedimento penale a carico di Camarda Vincenzo, nato a Palermo il 27 febbraio 1982, domiciliato presso il difensore ai sensi dell'art. 161 c.p.p. — Carabiniere ausiliare — difeso dall'avv. Manfredi Carriglio, del Foro di Palermo, con studio in Palermo, via Sammartino n. 115, difensore di fiducia.

FATTO E DIRITTO

Con sentenza n. 58 in data 9 giugno 2005 il Tribunale militare di Palermo assolveva Camarda Vincenzo dai reati di violata consegna aggravata (art. 47 n. 2 e 120, commi 1 e 2 c.p.m.p.) e insubordinazione con ingiuria aggravata (artt. 189, comma 2, 47 n. 2 c.p.m.p.) perché il fatto non sussiste.

Avverso la predetta decisione proponeva appello il pubblico ministero.

All'odierna udienza dibattimentale le parti hanno concordemente richiesto che il gravame, ai sensi di quanto disposto dall'art. 10 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, sia immediatamente dichiarato inammissibile.

La Corte, tuttavia, ritiene di dover sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale degli artt. 593 c.p.p., come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui non prevede per il p.m. la possibilità di appellare le sentenze di proscioglimento al di fuori dei casi di cui al comma 2 dello stesso art. 593 c.p.p., nonché dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge suindicata, per contrasto con gli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione.

Preliminarmente va osservato che nella specie si deve fare applicazione del disposto del menzionato art. 10 della legge n. 46/2006, il quale, definendo il regime transitorio, stabilisce al comma 2 che si debba pronunciare ordinanza di inammissibilità delle impugnazioni proposte prima dell'entrata in vigore della nuova normativa avverso sentenze di proscioglimento.

In ragione di ciò la questione circa la costituzionalità della nuova disposizione appare certamente rilevante, dovendo questo giudice fare concreta applicazione della stessa nel presente processo, in presenza di una impugnazione che, alla stregua della precedente normativa, sarebbe stata pacificamente ammissibile.

A tal riguardo va sottolineato che la proposizione *ex officio* della questione trova la sua origine anche nelle vicende che hanno connotato l'iter di approvazione della legge medesima, che ha visto, come è noto, il rinvio del testo alle Camere da parte del Presidente della Repubblica motivato dalla rilevazione di plurimi profili di manifesto contrasto con la Carta costituzionale. Successivamente il testo ha subito delle modifiche che, ad avviso della Corte, non appaiono tali da far ritenere del tutto fugati i dubbi di costituzionalità già prospettati.

Ad avviso della Corte la nuova norma sui limiti oggettivi alla impugnabilità delle sentenze di proscioglimento appare in contrasto con più disposizioni della Carta costituzionale.

In primo luogo i rilievi si incentrano ul1a violazione del principio di cui al comma 1 dell'art. 3 della Costituzione, relativo al principio di eguaglianza, che costituisce parametro di riferimento indubbiamente essenziale ai fini della valutazione della legittimità costituzionale del suddetto art. 593 c.p.p., sotto il profilo della ragionevolezza, che, secondo consolidata giurisprudenza costituzionale, costituisce uno dei limiti alla discrezionalità del Legislatore.

Nel caso di secie tale ragionevolezza risulta compromessa per la determinante ragione che si impedisce al rappresentante della pubblica accusa di dare, nell'ambito della sequenza processuale, concreta attuazione al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, in tal modo non consentendogli di fornire il suo doveroso contributo all'accertamento dei reati.

In proposito non si può fare a meno di notare, peraltro, che il sistema processuale risultante dalla novella determina la paradossale situazione per la quale da un lato si impone al p.m. di ricercare prove anche a favore dell'imputato, dall'altro gli si impedisce di concretizzare la pretesa punitiva statuale attraverso l'appello di merito su pronunce assolutorie.

Né, ad avviso della Corte, il permanere della possibilità di appellare tali tipi di pronunce, in presenza di nuova prova decisiva, fuga i dubbi di costituzionalità sotto il profilo che ci occupa, sia in considerazione della residualità dell'ipotesi, sia, soprattutto, perché non consente un ulteriore vaglio nel merito del compendio probatorio già acquisito, ove il p.m. lo ritenga non adeguatamente valutato dal primo giudice. Invero, se scopo essenziale del processo è l'accertamento della verità, non è assolutamente ragionevole che ciò sia perseguito soltanto su istanza e nella prospettiva di una delle parti.

Infine, il nuovo sistema appare ulteriormente irragionevole e sbilanciato in quanto, pur doverosamente conservando per la parte civile la possibilità di appello avverso le sentenze di proscioglimento, nel contempo la priva della possibilità del sostegno della parte pubblica nell'accertamento dei profili civilistici di responsabilità che, comunque, originano da condotte penalmente rilevanti.

Ulteriore aspetto è quello afferente al contrasto con il comma 2 dell'art. 111 (introdotto *ex* art. 1 della legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2), che stabilisce il principio della necessaria condizione di parità delle parti nel contraddittorio processuale e della ragionevole durata del processo.

Sotto il primo profilo la garanzia della parità di condizioni non può non riguardare anche gli strumenti di impulso funzionali al raggiungimento degli scopi che un sistema processuale adeguatamente informato ai principi costituzionali deve garantire, che, per la parte pubblica, sono quelli dell'attuazione della pretesa punitiva dello Stato a tutela dei primari interessi della collettività. Invero, il p.m. ha ora a disposizione soltanto lo strumento del ricorso per cassazione, che, per sua natura e nonostante i marginali correttivi introdotti con la modifica del-

l'art. 606 c.p.p. comma 1, lett. *e)*, non appare comunque idoneo a garantire il completo riesame nel merito delle risultanze processuali. Ciò in quanto gli consente soltanto di dedurre vizi del provvedimento circoscritti e tassativi, impedendo il vaglio della totalità delle ragioni che sono alla base della sentenza di proscioglimento.

Occorre considerare, poi, i negativi effetti del nuovo regime sui tempi di definizione dei processi, che palesano un manifesto contrasto con il dettato dell'art. 111 della Costituzione in relazione alla ragionevolezza della loro durata. Infatti, la natura esclusivamente rescindente del giudizio di cassazione comporta, in caso di accoglimento del ricorso, la inevitabile regressione di fase al primo giudice, con un evidente e significativo allungamento dei tempi del processo rispetto al previgente sistema che consentiva una immediata decisione nel merito all'esito del proposto gravame.

Ne deriva, di conseguenza, il ragionevole dubbio sulla costituzionalità della nuova disciplina, dato che, come posto in rilievo dalla Corte costituzionale, compromettono il principio della ragionevole durata del processo «... le norme procedurali che comportino una dilatazione dei tempi del processo non sorrette da alcuna logica esistenza, non essendo in altro modo definibile la durata ragionevole del processo se non in funzione della ragionevolezza degli adempimenti che ne scandiscono il corso e ne determinano i tempi» (sentenza n. 148 del 4 - 12 aprile 2005).

Infine, ritiene la Corte che sussistano dubbi di costituzionalità della normativa di cui trattasi anche con riferimento al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale di cui all'art. 112 della Costituzione.

Non può negarsi, infatti, che il potere di impugnazione del p.m. costituisca una delle espressioni di tale principio, sicché non può ammettersi che la normativa ordinaria vanifichi il complessivo assolvimento delle funzioni di accusa (Sentenze Corte costituzionale n. 177/1971 e 98/1994).

Da ultimo va evidenziata una irragionevolezza interna della nuova disciplina, con riferimento al regime transitorio. Infatti, non si può non sottolineare che l'immediata declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione anche nei giudizi di appello in corso imposta dall'art. 10 della legge n. 46/2006 determina un'ingiustificata disparità di trattamento con riferimento ai processi nei quali il p.m. abbia chiesto (e, magari già ottenuto durante il giudizio di appello non concluso) l'ammissione di nuove prove decisive, circostanza che nel nuovo assetto consentirebbe di coltivare l'impugnazione di merito avverso sentenze di proscioglimento.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 1, legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, 23 e ss. legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p., come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui non prevede per il pubblico ministero la possibilità di appellare le sentenze di proscioglimento al di fuori dei casi di cui al comma 2 dello stesso art. 593 c.p.p., nonché dell'art. 10, commi 1 e 2, della legge suindicata, per contrasto con gli artt. 3, 111 e 112 della Costituzione;

Dispone la sospensione del presente processo e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone altresì che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Napoli, addì 16 marzo 2006

Il Presidente estensore: MOLINARI

07C0339

N. **127**

Ordinanza del 3 febbraio 2006 emessa dal Giudice di pace di Torre Annunziata nel procedimento civile promosso da Castello Pietro contro Ministero dell'interno ed altro

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Denunciata irragionevole disparità di trattamento con specifico riguardo alla sproporzione tra violazione e corrispondente sanzione - Asserita lesione degli inviolabili principi costituzionali relativi al diritto di difesa, al giusto processo e alla proprietà privata.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
– Costituzione, artt. 2, 3, 24, 42 e 111.

IL GIUDICE DI PACE

Ha pronunziato la seguente ordinanza nella causa iscritta al n. 923/2005 del R.G. SA. tra Pietro Castello elettivamente domiciliato in Trecase (Napoli) contro lo studio dell'avv. Raffaele De Luca in piazza S. Gennaro, 11, che lo rappresenta e difende, in virtù di procura a margine dell'atto d'opposizione, opponente;

Contro Ministero dell'interno, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore,* domiciliato per la carica in Roma, presso Ministero dell'interno, opposto e Ufficio territoriale del Governo - Prefettura di Napoli, in persona del prefetto, legale rappresentante *pro tempore,* domiciliato in Napoli, Palazzo del Governo, opposto (per conoscenza); Comando Regione Carabinieri Campania di Trecase.

Oggetto: opposizione a verbale di contestazione.

NARRATIVA

Con ricorso depositato nei termini di cui all'art. 204-*bis* del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, Castello Pietro ha proposto opposizione avverso il verbale di contestazione n. 475912617, serie 2004-*bis* n. 2646626, elevato il 15 settembre 20005, alle ore 16,20, nel comune di Trecase (Napoli) dalla Stazione dell'Arma dei Carabinieri di Trecase (Napoli), per violazione dell'art. 171, commi 1, 2, 3 del c.d.s. in suo danno, e relativa al motociclo tipo Piaggio Liberty tg. 9CGZ0, di cui è proprietario, con il quale era effettuato il sequestro del predetto ciclomotore, in quanto, circolava senza casco, condotto nell'occasione dallo stesso.

Ha dedotto l'illegittimità dell'opposta contravvenzione.

Preliminarmente:

L'illegittimità costituzionale dell'art. 171, commi 1 e 2 c.d.s.: e 213, comma 2-*sexies,* così come modificati dal d.l. 30 giugno 2005, conv. in legge 17 agosto 2005, n. 168, recante «disposizioni urgenti per assicurare la funzionalità di settori della pubblica amministrazione. Disposizioni in materia d'organico del personale della carriere diplomatica, delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2000/53/CE in materia di veicoli fuori uso e proroghe di termini per l'esercizio di deleghe legislative» per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, 42, della Costituzione;

Nel merito:

che il conducente era privo di casco protettivo.

Della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione

Ciò premesso il giudicante aderisce all'eccezione formulata dall'opponente per i seguenti motivi:

1) Violazione dell'art. 42 della Costituzione;

2) Violazione dell'art. 3 della Costituzione per l'evidente sproporzione tra violazione e sanzione e relative conseguenze economiche;

3) Violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione in quanto la norma in commento pone un'evidente disparità di trattamento tra il conducente di ciclomotori o motoveicoli e conducente di tutti gli altri veicoli;

4) Violazione degli artt. 24 e 111 della Costituzione.

La prima norma prevede che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. In vero la disposizione normativa in parola sottrae a qualsivoglia giudice terzo la comminatoria di una sanzione, ancorché amministrativa di una gravità economica tale, da superare in alcune ipotesi, l'entità di sanzioni pecuniarie previste dalle leggi penali.

P. Q. M.

*Visti gli artt. 134 Cost. e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenutone la rilevanza e non manifesta infondatezza, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 171, commi 1 e 2 e 213, comma 2-*sexies, *così come introdotto dal d.l. 30 giugno 2005, convertito in legge 17 agosto 2005, n. 168, per violazione degli artt. 2, 3, 24 e 111, 42. Così, nei termini e per le motivazioni che precedono, nella parte in cui prevede la sanzione accessoria della confisca obbligatoria del ciclomotore o del motoveicolo nel caso in cui il mezzo sia stato adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 1 e 7, 170 e 171 c.d.s.;*

Letto l'art. 23, legge n. 87/1953, ritenuto rilevante e non manifestamente infondata per i motivi esposti;

Visto l'art. 295 c.p.c.;

*Sospende il presente giudizio, rubricato ai n. 923/2005 del Ruolo Generale Sanzioni Amministrative dell'anno 2005, nonché, ai sensi dell'art. 22, settimo comma, legge n. 689/1981, sospende l'esecuzione del verbale n. 475912617, serie 2004-*bis *n. 2646626, elevato il 15 settembre 2005, alle ore 16,20, nel comune di Trecase (Napoli) dal Comando Carabinieri Campania Compagnia di Trecase, e le sanzioni accessorie, fino alla decisione della Corte costituzionale.*

Manda alla Cancelleria perché:

trasmetta gli atti alla Corte costituzionale;

notifichi la presente ordinanza alle parti (opponente e opposto Ministero degli interni, al Prefetto di Napoli per i provvedimenti di competenza, al Presidente del Consiglio dei Ministri;

comunichi la presente ordinanza al Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica.

Così deciso in Torre Annunziata, il 1º gennaio 2006.

Il giudice di pace: DEL MAURO

07C0340

N. **128**

Ordinanza dell'11 novembre 2005 emessa dal Giudice di pace di Bianco nel procedimento penale a carico di Murdaca Domenico ed altra

Processo penale - Procedimento dinanzi al giudice di pace - Decreto di citazione a giudizio - Avviso all'imputato della facoltà di presentare domanda di oblazione - Mancata previsione - Lesione del diritto di difesa.

– Decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, art. 20.
– Costituzione, art. 24.

IL GIUDICE DI PACE

Ha emesso la seguente ordinanza nel procedimento n. 28/2005 Reg. Gen. Mod. 16-*bis*.

Oggetto: ordinanza di remissione alla Corte costituzionale emessa nel procedimento penale a carico di:

1) Murdaca Domenico, nato a San Luca (Reggio Calabria) il 17 giugno 1951, ivi residente alla via F. Caracciolo, s.n.c. - Libero;

2) Nucara Giuseppa, nata a Careri (Reggio Calabria) il 5 aprile 1959, residente a San Luca (Reggio Calabria) alla via F. Caracciolo, s.n.c. - Libera.

Imputati per il reato p. e p. di cui all'art. 731 c.p., assistiti e difesi dall'avv. di fiducia Stefano Murdaca del Foro di Locri (Reggio Calabria) con studio in San Luca (Reggio Calabria) alla contrada Vorea.

Il giudice di pace ritiene che la mancata previsione normativa all'art. 20 del d.lgs. n. 274/2000 della facoltà di richiedere l'oblazione possa incidere sulla pienezza del diritto di difesa a norma dell'art. 24 della Costituzione.

P. Q. M.

Ritenuto che l'eccezione di incostituzionalità proposta sia fondata e rilevante ai fini della decisione del presente giudizio dispone la sospensione del processo e la remissione degli atti alla Corte costituzionale.

Onera la Cancelleria degli adempimenti relativi.

Bianco, addì 11 novembre 2005

Il giudice di pace: PISCIUNERI

07C0341

N. **129**

Ordinanza del 16 maggio 2006 emessa dalla Corte d'appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari nel procedimento penale a carico di Mandaresu Mario

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'articolo 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità delle parti - Disparità di trattamento - Violazione del principio della finalità rieducativa della pena - Lesione del principio di obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale.

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 1, 2 e 10.
– Costituzione, artt. 3, 27, comma terzo, 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nel giudizio in grado d'appello, su impugnazione del procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Tempio Pausania, a carico di Mandaresu Mario, nato a Calangianus il 25 maggio 1943 ivi res., assolto dal reato a lui ascritto al capo *a)*, perché il fatto non è punibile ai sensi dell'art. 599, secondo comma c.p. e dal reato al capo *b)* perché il fatto non costituisce reato, con sentenza n. 380 del 24 ottobre 2001 del Tribunale di Tempio Pausania. Imputato dei seguenti reati:

a) art. 594 c.p., per avere offeso l'onore e il decoro di Pirodda Luca Oreste dicendogli: pezzo d'asino... miserabile che non sei altro;

b) art. 610 c.p. perchè, puntandogli un fucile contro e intimandogli di stare fermo sul posto, costringeva Zanda Efisio a non muoversi, e a non immischiarsi nella lite in corso tra il Mandaresu medesimo e il signor Pirodda;

In S. Antonio di Gallura, il 17 febbraio 1998;

La Corte sentito nella odierna udienza il procuratore generale che ha insistito sulla questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 64, ritenuti in contrasto con gli artt. 3, 27, 111 e 112 della Costituzione come da memoria depositata in atti in vista dell'udienza del 31 marzo u.s.;

Sentito il difensore del Mandaresu che si oppone alla richiesta del p.g.;

Ritenuto che nella odierna udienza il p.g. ha rilevato che, a seguito della entrata in vigore della legge 20 febbraio 2006, n. 46, applicabile, a norma dell'art. 10 di essa, anche ai procedimenti in corso, il gravame del Procuratore della Repubblica dovrebbe essere, con ordinanza inoppugnabile giusta l'art. 10.2 della legge citata, dichiarato inammissibile avendo l'art. 1 della medesima legge reso inappellabili le sentenze di proscioglimento, salvo che per i casi previsti dal comma secondo dell'art. 593 c.p.p. come novellato dalla medesima legge, e che tuttavia, essendo ravvisabile contrasto fra gli articoli 1, 2 e 10 della legge n. 46/2006 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione, la Corte dovrebbe rimettere gli atti alla Corte costituzionale;

OSSERVA

I profili di incostituzionalità proposti dal procuratore generale sono non manifestamente infondati: l'art. 111 della Costituzione garantisce il principio della parità delle parti nel processo, e questo principio, nella previsione costituzionale, non soffre di eccezioni di sorta (come invece può avvenire per altri principi, come quello della formazione della prova in contraddittorio pure stabilito dal medesimo articolo 111). L'esclusione della possibilità che il pubblico ministero possa gravarsi contro le sentenze di proscioglimento con lo stesso mezzo riconosciuto all'imputato avverso le sentenze di condanna comporta l'introduzione nel sistema delle impugnazioni di una evidente irragionevole disparità di trattamento che contrasta con il richiamato principio della parità delle parti nello svolgimento del processo.

Giustamente ha poi osservato il p.g. che questo enunciato non confligge con le ripetute pronunce negative rese dalla Corte costituzionale chiamata ad esprimersi sulle limitazioni al potere d'appello del pubblico ministero stabilite dall'art. 443.3 c.p.p., essendo le disparità derivanti da questa disposizione ragionevolmente giustificabili alla luce del risultato perseguito con il ricorso al rito abbreviato e delle peculiarità di questo. Il risultato è quello della rapida definizione dei processi penali conseguita attraverso la decisione del processo solo sulla base del materiale probatorio raccolto dalla parte pubblica fuori del contraddittorio, e pertanto con una correlativa rinuncia dell'imputato, in vista del miglior trattamento sanzionatorio a lui riservato in caso di affermazione di responsabilità, ad intervenire nel delicato momento della formazione della prova. E tuttavia, se in un quadro siffatto è parso ragionevole limitare la facoltà di impugnazione del pubblico ministero quanto alle sentenze di condanna (e pertanto in relazione alla quantificazione della pena), altrettanto non pare proprio possa dirsi in relazione alle sentenze di assoluzione, pur pronunciate a seguito di rito abbreviato, stante il perdurante interesse della parte pubblica all'accertamento della verità (e quindi della responsabilità dell'imputato che dall'acclaramento della verità possa risultare), come d'altro canto dimostra il fatto che è stata conservata al p.m. la facoltà di appellarsi contro le sentenze di condanna che modifichino il titolo del reato.

A proposito del generale interesse del p.m. a proporre appello contro la sentenza di proscioglimento conserva piena validità il richiamo contenuto nel messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere là dove si osserva che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento ... fa sì che la stessa posizione delle parti nel processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo. Le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti fissati dal secondo comma dell'art. 111 della Costituzione».

Degne di piena approvazione appaiono poi le notazioni svolte dal procuratore generale in risposta alle obbiezioni che potrebbero farsi alla sua tesi e secondo le quali la soppressione della facoltà d'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento risponderebbe ad esigenze di celerità del processo, e sarebbe per altro verso coerente con la presunzione di innocenza dell'imputato o con il precetto per il quale la colpevolezza deve essere dimostrata oltre ogni ragionevole dubbio. Quanto alla prima di tali osservazioni giustamente si è ricordato che le esigenze di celerità non hanno impedito la conservazione della facoltà di cui all'art. 443.3 c.p.p., e che, al contrario, saranno proprio le esigenze di celerità ad essere sacrificate quando, nel caso non infrequente di accoglimento del ricorso per cassazione proposto dal p.m. contro la sentenza assolutoria, il processo ritornerà in primo grado con la pro-

spettiva della celebrazione (anche) del giudizio d'appello in caso di condanna dell'imputato. Il principio di non colpevolezza implica soltanto il fatto che le conseguenze pratiche della condanna possano discendere solo dalla sentenza definitiva, e nessuna indicazione può trarsi da esso circa l'iter per il quale si debba pervenire al giudicato. Quello per il quale la colpevolezza può essere affermata solo quando sia provata oltre ogni ragionevole dubbio sembra, invece, in questo caso, un principio di lettura equivoca, posto che ove si sostenga la inappellabilità della sentenza con la quale un giudice abbia pronunciato assoluzione poiché l'eventuale successiva condanna non potrebbe essere pronunciata fuor di ogni ragionevole dubbio, potrebbe altrettanto legittimamente sostenersi che, sarebbe del pari inutile un giudizio d'appello contro una sentenza di condanna che, ad esito di un processo celebrato in condizioni di parità delle parti, sarebbe pronunciata sulla scorta di prove che dimostrino con la stessa sicurezza la colpevolezza.

Che poi l'esclusione della appellabilità delle sentenze di proscioglimento da parte della accusa pubblica sia coerente all'esplicazione dei diritti della difesa è stato giustamente contestato dal procuratore generale osservandosi che insopprimibile funzione del processo penale è quello dell'accertamento della verità, e tale prospettiva deve essere perseguita nel rispetto dei, più che giusti, diritti della difesa da far valere tuttavia nell'ambito del processo e non già nel senso che il confronto fra le tesi debba essere evitato (in altri termini deve potersi esercitare la difesa nel processo e non già dal processo). Nessuno dubita che nel giudizio d'appello l'imputato debba godere del pieno dispiegamento dei diritti che la legge gli riconosce: ma non si vede in che cosa la celebrazione del secondo grado del giudizio di merito, sia pure ad istanza del pubblico ministero, possa compromettere il diritto di difesa (diverso sarebbe se ci si appellasse al principio del *favor rei*, che però vale nei soli casi in cui la legge faccia ad esso riferimento e non risulta essere stato ricompreso fra quelli garantiti dalla Costituzione).

A tutte le notazioni svolte dal procuratore generale, che questa Corte condivide e fa proprie, può aggiungersi che il contrasto delle disposizioni denunciate rispetto all'art. 111 (ed anche, a questo punto, all'art. 3) della Costituzione apparirà ancor più evidente quando si osservi che nella stesura definitiva della legge 20 febbraio 2006, n. 46, alla parte civile è stato invece conservato il diritto d'appello avverso le sentenze di assoluzione (la genesi della locuzione del secondo periodo dell'art. 576 c.p.p. alinea nell'attuale formulazione persuade che l'impugnazione ivi menzionata consista nell'appello). Si deve constatare pertanto che alla parte pubblica, portatrice degli interessi rilevantissimi su cui si tornerà tra breve, è stato del tutto ingiustificatamente e irragionevolmente riservato un potere di impugnazione più ridotto che alle parti private e questo dato, indubitabile, non può che far risaltare in maniera ancor più evidente il *vulnus* subito, per effetto delle norme che vengono sottoposte al giudice delle leggi, dal principio della parità delle parti.

Oltre a tutto quanto sopra enunciato, partendo dal rilievo che gli interessi tutelati dal pubblico ministero sono, in uno Stato di diritto, apprezzabili quanto quelli delle altre parti, compreso l'imputato (ed in realtà, sebbene le ultime riforme in materia processuale abbiano avuto di mira soprattutto il riequilibrio della posizione dell'imputato rispetto a quella del p.m., mai l'importanza degli interessi tutelati attraverso l'azione di questo era stata reputata sottovalente rispetto a quella degli interessi delle altre parti), può ancora osservarsi che sottrarre al pubblico ministero il potere di appellarsi contro le sentenze di assoluzione o di proscioglimento significa rendere più difficoltosa l'attuazione della ricerca della verità e, quindi dell'istanza di giustizia propria della collettività, istanza che è addirittura pregiuridica, posto che su di essa si basa qualsiasi civile convivenza nella quale si voglia evitare che i consociati siano tentati di ricorrere a forme private di giustizia. Di questo primario interesse della collettività è espressione la previsione dell'art. 112 della Costituzione e, in definitiva, anche quella circa l'emenda del condannato sancita dal comma terzo dell'art. 27 della stessa Costituzione: dalla lettura coordinata di queste due norme si ricava che compito del pubblico ministero (parte pubblica, e quindi tenuta al rispetto di comportamenti ispirati a massima correttezza e moralità, oltre che onerata anche della ricerca degli elementi favorevoli all'imputato) non è quello di ottuso persecutore degli incolpati, ma quello, della cui importanza già si è detto, di far sì che i soggetti devianti vengano recuperati ad una convivenza civile e ordinata. E menomare i mezzi attraverso i quali l'azione del pubblico ministero, nel rispetto del principio di parità delle parti, si deve esplicare significa in definitiva legiferare in contrasto, anche, con le due previsioni costituzionali ora richiamate.

La Corte, riconosciuta pertanto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata dal procuratore generale e ritenuto di dovere sollevare d'ufficio l'ulteriore questione di legittimità costituzionale sopra illustrata, riconosciuta la impossibilità di addivenire alla decisione del processo sottoposto al suo giudizio indipendentemente dalla risoluzione delle cennate questioni (l'applicazione delle norme denunciate impedirebbe infatti la definizione del processo a carico del Mandaresu con il possibile ribaltamento della decisione di primo grado e la condanna dell'imputato), dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale sospendendo il giudizio in corso.

P. Q. M.

Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale esposte in parte motiva, e, sospeso il processo in corso, ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale perché giudichi:

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 3 e 111 della Costituzione;

della questione di legittimità costituzionale circa il contrasto fra gli artt. 1, 2 e 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46 e gli artt. 27, comma terzo e 112 della Costituzione.

Manda alla cancelleria per gli adempimenti di competenza.

Sassari, addì 16 maggio 2006

Il Presidente: TABASSO

07A0342

N. **130**

Ordinanza del 10 marzo 2006 emessa dalla Corte d'appello di Lecce nel procedimento penale a carico di Tursi Emilio ed altri

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione, salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva - Violazione del principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
– Costituzione, art. 111.

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Disciplina transitoria - Applicabilità della nuova disciplina ai procedimenti in corso - Inammissibilità dell'appello proposto dal pubblico ministero contro una sentenza di proscioglimento prima dell'entrata in vigore della novella - Violazione del principio della parità delle parti - Lesione del principio della ragionevole durata del processo - Violazione del principio del buon andamento della pubblica amministrazione.

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 97 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Visti gli atti del procedimento penale iscritto al n. 276/2006 a carico di Tursi Emilio ed altri, definito in primo grado con sentenza del tribunale di Lecce in data 30 novembre 2005;

Rilevato che, contro la predetta sentenza — con la quale tutti gli imputati sono stati assolti dalle imputazioni loro ascritte per insussistenza del fatto — hanno proposto appello il pubblico ministero con atto 11 gennaio 2006 (con cui si chiede — tra l'altro — la rinnovazione del dibattimento e l'assunzione di prove già richieste e non ammesse dal giudice di primo grado) ed in via incidentale l'imputato Fiengo Giuseppe che chiede, «in accoglimento ove necessario del proposto appello, la conferma della statuizione di primo grado in ordine all'insussistenza dei fatti reato» a lui contestati;

Rilevato che nelle more è stata promulgata la legge 20 febbraio 2006, n. 46, entrata in vigore nella data odierna, la quale, all'art. 1, modificando il previgente art. 593, cod. proc. pen., stabilisce che «l'imputato e il pubblico ministero possono appellare contro le sentenze di proscioglimento nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva»;

Rilevato che la citata legge stabilisce all'art. 10 che essa si applica ai procedimenti in corso alla data della sua entrata in vigore e che l'appello proposto contro una sentenza di proscioglimento dall'imputato o dal pubblico

ministero prima di tale data viene dichiarato inammissibile con ordinanza non impugnabile, salva la possibilità per il pubblico ministero e per l'imputato di proporre nei quarantacinque giorni successivi alla comunicazione ricorso per cassazione;

Ritenuto che, a niente dell'ultima disposizione citata, l'appello proposto dal pubblico ministero contro la sentenza in esame dovrebbe *de plano* essere dichiarato inammissibile in quanto palesemente non ricorre l'ipotesi prevista dall'art. 603, comma 2 c.p.p. — di appello cioè fondato su «prove nuove o scoperte dopo il giudizio di primo grado» — essendo la richiesta di rinnovazione del dibattimento formulata dal pubblico ministero limitata all'assunzione di prove non ammesse dal giudice di primo grado che non possono quindi essere considerate nuove e scoperte successivamente;

Ritenuto altresì che non ricorre neppure l'ipotesi prevista dall'art. 580 cod. proc. pen. come modificato dall'art. 7 della legge n. 46/2006 secondo cui «quando contro la stessa sentenza sono proposti mezzi di impugnazione diversi, nel caso in cui sussista la connessione di cui all'art. 12, il ricorso per cassazione si converte in appello» giacché, ai fini che qui interessano, all'appello proposto dall'imputato Fiengo in via incidentale, che è *ex se* inammissibile già secondo il testo previgente dell'art. 593, comma 2 cod. proc. pen., non può riconoscersi alcuna efficacia, data appunto la sua dichiarata natura di impugnazione incidentale condizionata quindi all'ammissibilità dell'impugnazione principale e che per tale ragione non potrebbe produrre l'effetto di rendere ammissibile l'impugnazione del pubblico ministero che tale non è;

Ritenuto tuttavia di dover sottoporre al vaglio del Giudice delle leggi le questioni di legittimità costituzionale sollevate da più parti già durante l'iter di approvazione della legge e che non appaiono a questa corte manifestamente infondate;

Considerato a riguardo che:

la Corte costituzionale ha ripetutamente affermato che «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» e neppure può essere derivato da convenzioni internazionali con riferimento all'art. 2 del protocollo addizionale n. 7 della convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali approvata a Strasburgo il 22 novembre 1984;

la Corte ha ritenuto altresì costituzionalmente legittime le limitazioni, per esempio in materia di giudizio abbreviato, al potere del pubblico ministero di impugnare una sentenza di proscioglimento o di proporre, sempre nel rito abbreviato, appello incidentale quando sia stato proposto appello da parte dell'imputato (Corte cost. n. 98 del 1994) e tuttavia la Corte, in quest'ultima sentenza, non ha mancato di rilevare che «la configurazione dei poteri di impugnazione del pubblico ministero rimane affidata alla legge ordinaria che potrebbe essere censurata per irragionevolezza solo se i poteri stessi, nel loro complesso, dovessero risultare inidonei all'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 112 della Costituzione», col principio cioè dell'obbligatorietà dell'azione penale;

già alla stregua della giurisprudenza esistente della Corte costituzionale, anteriore peraltro alle modifiche apportate all'art. 111 della Costituzione dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, sembrerebbe esclusa la possibilità di negare in linea generale al pubblico ministero il potere di impugnare con appello le sentenze di proscioglimento;

una così pesante limitazione ai poteri del pubblico ministero si pone comunque in palese contrasto col disposto dell'art. 111, secondo comma della Costituzione, secondo cui «ogni processo si svolge nel contraddittorio delle parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale»; sembrerebbe evidente infatti che la condizione di parità delle parti garantita nel processo dal dettato costituzionale è seriamente compromessa dal fatto che all'una — l'imputato — è giustamente garantita la possibilità di un nuovo processo di merito nel caso di condanna, mentre analoga possibilità non è data — e senza alcun ragionevole motivo — al pubblico ministero (e neppure, ma è problema che in questo processo non si pone, alla persona offesa dal reato costituita parte civile) nella ipotesi speculare di assoluzione dell'imputato;

questo profilo di possibile illegittimità costituzionale è stato già rilevato dal Presidente della Repubblica nel suo messaggio alle camere del 20 gennaio 2006 con cui si chiese un nuovo esame della legge e nel quale si sottolineò che «la soppressione dell'appello delle sentenze di proscioglimento, a causa della disorganicità della riforma, fa si che la stessa posizione delle parti del processo venga ad assumere una condizione di disparità che supera quella compatibile con la diversità delle funzioni svolte dalle parti stesse nel processo» mentre «le asimmetrie tra accusa e difesa costituzionalmente compatibili non devono mai travalicare i limiti posti dall'art. 111, secondo comma della Costituzione» e si sottolinea ancora «l'ulteriore incongruenza» derivante dal fatto che il pubblico ministero totalmente soccombente non può proporre appello, mentre ciò gli è consentito quando la sua soccombenza sia solo parziale, avendo ottenuto una condanna diversa da quella richiesta;

questi rilievi peraltro furono recepiti dal Parlamento che ritenne di rimediarvi introducendo la possibilità per il pubblico ministero di impugnare con appello le sentenze di proscioglimento in caso di prove nuove, sopravvenute al giudizio di primo grado, aventi carattere decisivo: ma il carattere assolutamente marginale di tale possibilità non modifica minimamente i termini del problema e non elimina i dubbi di costituzionalità della norma in esame;

la quale, secondo i rilievi contenuti anche nel messaggio presidenziale, si pone altresì in contrasto col principio costituzionale affermato dall'art. 111 della durata ragionevole del processo dato che, in caso di esperimento con esito positivo di ricorso per cassazione da parte del pubblico ministero, il processo torna irragionevolmente al primo grado, consentendo alle parti tutte le attività processuali che la pronuncia di una sentenza di primo grado avrebbe altrimenti precluso, e ciò inevitabilmente incide in negativo sulla durata del processo; e nello stesso tempo l'ampliamento dei casi di ricorso per cassazione non solo non produce alcun effetto compensativo rispetto alla soppressione dell'appello ma avrebbe al contrario un effetto inflattivo di gran lunga superiore a quello deflattivo derivante dalla soppressione dell'appello;

la disposizione transitoria contenuta nell'art. 10 della legge si pone altresì in contrasto col principio costituzionale affermato dall'art. 97 della Costituzione del buon andamento dell'amministrazione, applicabile secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale anche agli organi dell'amministrazione della giustizia, in quanto vanifica, senza un'apparente ragione, il lavoro svolto dal pubblico ministero, costringendolo a rimodulare la sua impugnazione e a trasformarla in ricorso, mentre aggrava di un eccessivo carico di lavoro la Corte di cassazione fino a comprometterne l'efficienza e la stessa funzionalità, come peraltro pubblicamente denunciato dal primo presidente della stessa corte.

Ritenuto pertanto che i dubbi di illegittimità costituzionale delle norme in esame, non essendo manifestamente infondati, vanno prospettati alla Corte costituzionale e che in attesa della decisione, va sospesa l'emissione dell'ordinanza di inammissibilità della proposta impugnazione.

P. Q. M.

Visto l'art. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen. come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, nella parte in cui limita l'appello del pubblico ministero alle sole sentenze di condanna e lo consente contro le sentenze di proscioglimento nei soli casi previsti dall'art. 603, comma 2 cod. proc. pen., in riferimento all'art. 111 della Costituzione, sia sotto il profilo della parità delle parti nel processo, sia sotto il profilo della durata ragionevole del processo stesso; nonché dell'art. 10 della citata legge 20 febbraio 2006, n. 46, che dichiara applicabili ai procedimenti in corso le disposizioni contenute nella stessa legge e prevede che l'appello proposto anteriormente alla sua entrata in vigore sia dichiarato inammissibile, in riferimento agli articoli 111 — sotto entrambi i profili evidenziati — e 97 della Costituzione;

Dispone, a cura della cancelleria, la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, previa notifica di questa ordinanza al pubblico ministero ed alle parti private nonché al presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone altresì la comunicazione ai presidenti delle due Camere del Parlamento;

Sospende il processo in corso.

Lecce, addì 9 marzo 2006

Il Presidente: BUFFA

07C0343

N. **131**

Ordinanza del 5 maggio 2006 emessa dalla Corte d'appello di Brescia nel procedimento penale a carico di Memeti Sinan ed altro

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere da parte del pubblico ministero - Inammissibilità, con ordinanza non impugnabile, dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con i principi costituzionali in materia di ricorso in Cassazione - Irragionevole incidenza sull'assolvimento dei compiti spettanti al pubblico ministero.

– Codice di procedura penale, art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

PREMESSO IN FATTO

Con sentenza in data 3 ottobre 2002, il g.u.p. del Tribunale di Brescia dichiarava non doversi procedere nei confronti di Memeti Sinan e Memeti Beilimo alias Bekim con riferimento ai delitti di sequestro di persona e, per il solo Memeti Sinan, di violenza sessuale perché i fatti non sussistono.

Il g.u.p. rilevava che gli imputati avevano patteggiato la pena avuto riguardo al delitto di sfruttamento della prostituzione di Latu Lara e Vlad Diana, fatti che avevano fatto oggetto di confessione.

In punto alle accuse di violenza sessuale e sequestro di persona, secondo il g.u.p., non sussisterebbe una prova tranquillizzante e sviluppabile in sede dibattimentale poiché l'accusa si fondava sulle dichiarazioni delle prostitute e non vi erano elementi di riscontro, apprendo al contempo del tutto improbabile la loro presenza in sede dibattimentale.

Il procuratore generale ha chiesto, in riforma della sentenza, che la Corte disponesse il rinvio a giudizio degli imputati.

A sostegno del gravame il p.g. ha rilevato che l'accusa si fondava sulle dichiarazioni della vittima, donna sequestrata, violentata e quindi costretta a prostituirsi, circostanza, quest'ultima, non negata dagli imputati che per l'imputazione relativa allo sfruttamento hanno chiesto l'applicazione della pena.

Le dichiarazioni delle vittime, con natura testimoniale e non abbisognevoli di riscontri, avevano trovato importanti elementi di conferma nel fatto che la ragazza segregata, riuscita a fuggire, aveva trovato rifugio presso vicini, potenziali testimoni ed i C.C. intervenuti avevano sorpreso gli imputati a pochissima distanza dall'abitazione prigione a bordo della vettura indicata dalla Latu.

Memeti Sinan era stato inoltre trovato in possesso di una placca con la scritta «Associazione Carabinieri in congedo» a pieno riscontro delle dichiarazioni della donna sulle modalità del suo sequestro.

Non poteva essere affermata apoditticamente l'irreperibilità della persona offesa per la celebrazione del dibattimento, né poteva in via preventiva affermarsi la non applicabilità al caso in esame dell'art. 512-*bis* c.p.p. che consente l'acquisizione delle dichiarazioni rese dalla persona residente all'estero non reperibile.

OSSERVATO IN DIRITTO

Nelle more della trattazione di questo processo in secondo grado è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006, n. 46, che all'art. 4 ha modificato l'art. 428 c.p.p. che ha escluso il potere del p.m. di impugnare la sentenza di non luogo a procedere con il mezzo dell'appello, consentendo quale unico gravame il ricorso per cassazione.

Detta legge ha altresì disciplinato il regime transitorio prevedendosene al primo comma dell'art. 10 l'applicazione ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima.

Il sistema introdotto dai commi successivi del detto articolo non è applicabile al caso di specie poiché il termine di sentenza di proscioglimento è collegato alla sua originaria appellabilità e dal p.m. e dall'imputato, cosa che non verifica quanto alla sentenza di non doversi procedere.

Ciò premesso, la Corte ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale avuto riguardo al nuovo testo dell'art. 428 c.p.p. e della disciplina transitoria con riferimento agli artt. 111 e 112 della Costituzione.

Deve ritenersi la rilevanza della questione nel presente giudizio: la sua decisione, invero, è idonea ad imporre la cessazione o la prosecuzione del presente giudizio di appello.

Parimenti la questione presenta aspetti di non manifesta infondatezza.

In particolare la disciplina transitoria configura un provvedimento giurisdizionale inoppugnabile in contrasto con la previsione di cui all'art. 111, settimo comma Cost. che prevede che contro le sentenze sia sempre ammesso ricorso per cassazione per violazione di legge, ricorso che nel caso di specie è all'evidenza precluso per la ritenuta inapplicabilità della disciplina transitoria e perché la pronuncia di inammissibilità, unico provvedimento prospettabile, è per legge inoppugnabile.

Sotto altro aspetto, inoltre, questo collegio rileva come la Corte costituzionale dopo avere affermato con sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha poi modificato il proprio orientamento, ritenendo che il potere di impugnazione del pubblico ministero non costituisce estrinsecazione «necessaria» dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale essendo possibili configurazioni asimmetriche del potere di impugnazione della parte pubblica e privata e limitazione alla facoltà di appello giustificate da particolari contesti processuali (ad esempio nel giudizio abbreviato).

La sentenza della Corte costituzionale n. 98 del 24 marzo 1994, peraltro, che ha rigettato l'eccezione di illegittimità costituzionale delle norme che nel rito abbreviato escludono l'appello incidentale del pubblico ministero, ha rilevato che «la configurazione dei poteri di impugnazione del pubblico ministero rimane affidata alla legge ordinaria che potrebbe essere censurata per irragionevolezza solo se i poteri stessi, nel loro complesso, dovessero risultare inidonei all'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 112 Cost.».

Detta situazione di irragionevolezza è proprio quella che si verifica a seguito dell'entrata in vigore del testo modificato dell'art. 428 c.p.p. che preclude l'appello del p.m. contro la sentenza di non luogo a procedere.

La soppressione del potere di appello del p.m., invero, compromette irrimediabilmente la capacità del medesimo di far valere la pretesa punitiva dello Stato ponendolo nella condizione di non poter coltivare l'azione pubblica punitiva attraverso la richiesta al giudice superiore di riesame dei fatti affermati nella sentenza di non doversi procedere, pur in presenza di valutazioni di merito assolutamente non condivisibili.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/53;

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 428 c.p.p., nel testo modificato dall'art. 4 della legge n. 46 del 20 febbraio 2006 e dell'art. 10, legge n. 46/2006, in riferimento agli articoli 111 e 112 Costituzione nelle parti in cui non consente l'appello del pubblico ministero contro le sentenze di non luogo a procedere ed impone la definizione del giudizio con sentenza non soggetta a gravame.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il presente processo.

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

Brescia, addì 5 maggio 2006

Il Presidente: PIANTA

07C0344

N. **132**

Ordinanza del 7 luglio 2006 emessa dal Tribunale Padova nel procedimento civile promosso da Mattiazzi Franco contro Irix Software S.r.l. ed altra

Procedimento civile - Lavoro e previdenza (controversie in materia di) - Ipotesi di connessione per pregiudizialità *ex* art. 34 c.p.c. tra cause assoggettate ai diversi riti speciali del lavoro e societario - Prevalenza del rito societario su altri eventualmente previsti per cause connesse (nella specie, il rito del lavoro) e conseguente ordinanza di mutamento del rito - Mancata previsione di un'eccezione in favore del rito del lavoro al principio di prevalenza del rito societario in caso di connessione tra cause - Eccesso di delega - Asserita lesione della tutela costituzionalmente garantita al lavoro e del diritto di difesa - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza.

– Decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, art. 1.
– Costituzione, artt. 3, 24, 35 e 76.

IL TRIBUNALE

Il g.l., sciogliendo la riserva espressa all'udienza del 9 febbraio 2006, osserva quanto segue.

L'esame delle conclusioni in via principale svolte nel ricorso introduttivo porta a verificare che le domande proposte dal ricorrente sono dirette ad accertare la responsabilità di Soluzioni Software s.r.l. nei confronti del ricorrente ai sensi dell'art. 2497 c.c., individuando il ricorrente quale creditore sociale di Irix Software, ciò per la lesione al patrimonio sociale di quest'ultima società. La posizione del ricorrente quale creditore sociale di Irix Software discende dall'accoglimento delle conclusioni in via principale formulate ai punti n. 2) e n. 3) del ricorso. In esse si chiede infatti di accertare la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra il ricorrente e Irix Software s.r.l. e la illegittimità dell'atto di recesso dal rapporto di quest'ultima società, con le conseguenze patrimoniali connesse alla declaratoria di illegittimità del licenziamento.

Una prima riflessione, in materia di rito applicabile e, di conseguenza, dì individuazione del giudice al quale assegnare il processo, nell'ambito della ripartizione degli affari interna all'ufficio giudiziario, non ponendosi una questione di competenza in senso stretto, attiene alla applicabilità del rito speciale societario, di cui al d.lgs. n. 5\2003, delle controversie riferibili all'art. 2497 c.c.

In proposito, va rilevato come il testo normativo in esame debba trovare applicazione a tutte le controversie che attengano a rapporti di rilevanza societaria, tra le quali, a titolo esemplificativo, le azioni di responsabilità promosse dai terzi danneggiati nei confronti degli organi amministrativi e di controllo delle società, i liquidatori e i direttori generali delle società, nonché nei confronti dei soggetti incaricati della revisione contabile (*cfr.* art. 1, comma 1, lettera *a)* d.lgs. n. 5/2003).

L'orientamento della dottrina è nel senso di ricomprendere in questa previsione anche le azioni di responsabilità di cui all'art. 2497 c.c., che, sebbene esercitabili non nei confronti degli amministratori ma delle società, va compresa nella *ratio* che sottende la previsione normativa in commento.

In questa prospettiva, il collegamento tra questa domanda e quella svolta nei punti 2) e 3) delle conclusioni in via principale del ricorso si pone in termini di connessione propria, essendo la qualità di creditore sociale del ricorrente conseguente all'accertamento della sussistenza del rapporto di lavoro subordinato e dei crediti riferiti a questo rapporto e sua risoluzione.

L'accertamento di questa situazione giuridica e di questi crediti costituisce tanto l'oggetto di una specifica domanda, con conseguente esclusione di una pronuncia meramente incidentale, che la premessa logica e giuridica per l'affermazione della responsabilità della società Soluzioni Software s.r.l. oggetto della domanda di cui al punto 1) delle conclusioni in via principale del ricorso.

Discende da questa ricostruzione l'applicazione dell'art. 1, comma 1, d.lgs. n. 5/2003, che, per i casi di connessione propria di cui agli art. 31, 32, 34, 35 e 36, ed in particolare per l'ipotesi di sussistenza di connessione riferibile, come nel caso in esame, alla pregiudizialità *ex* art. 34 c.p.c., ma anche per i casi di connessione impropria *ex* art. 33 c.p.c., dispone l'applicazione della disciplina processuale caratterizzante in cosiddetto rito societario.

Nel senso della applicazione del rito societario in tutte le ipotesi di connessione tra cause soggette a riti diversi, con prevalenza anche sul rito del lavoro, in relazione alla specialità della norma di cui all'art. 1 d.lgs. n. 5/2003 rispetto all'art. 40 c.p.c., si è espressa la giurisprudenza di merito (*cfr.* Tribunale Milano, 9 giugno 2005, in *Juris Data*, s.m., relativa proprio alla connessione tra una causa societaria e una riferibile all'art. 409 c.p.c., Tribunale Vicenza, 2 agosto 2004, in *Società,* 2005, pag.231).

In questa prospettiva, la prevalenza del rito del lavoro stabilita dall'art. 40, comma 3 c.p.c. va riferita esclusivamente al rapporto con il rito ordinario, mentre il rapporto tra il rito societario e tutti gli altri riti, nel senso della prevalenza del primo, è stabilita dall'art. 1, d.lgs. n. 5/2003.

Le considerazioni che precedono portano quindi a ritenere che la connessione tra le domande proposte nei confronti delle due società resistenti e la natura societaria di quella proposta nei confronti di una di esse, imponga la trattazione della causa con il rito societario per cui, in applicazione della disposizione di cui all'art. 1, comma 5 d.lgs. n. 5/2003, con la ordinanza con cui dispone il mutamento di rito, la causa deve essere cancellata dal ruolo, proseguendo con lo scambio degli difensivi fuori dall'udienza, con decorrenza dei termini dalla data della comunicazione della presente ordinanza, ai sensi dell'art. 6 del d.lgs.

Tuttavia, questa ricostruzione normativa pone un problema di costituzionalità della disciplina in esame che si articola su un duplice profilo.

Anzitutto, essa pare contrastare con il contenuto della legge delega n. 366/2001, su cui il decreto legislativo n. 5/2003 si fonda.

In particolare, la legge delega non prevede specifiche norme in materia di connessione e di prevalenza del rito societario sui riti speciali come quello del lavoro, per cui, per questo aspetto, la disciplina del d.lgs. n. 5/2003 in materia di connessione costituisce esercizio incostituzionale del potere legislativo delegato.

In secondo luogo, il superamento della regola dettata dall'art. 40 c.p.c., nella parte in cui la norma prevede che il rito del lavoro sia prevalente su quello civile ordinario in caso di connessione di cause, incide direttamente su diritti di rilevanza costituzionale che sono alla base della disciplina ordinaria.

In proposito, le caratteristiche proprie del rito del lavoro, dirette a valorizzare l'accertamento della verità sostanziale, anche attraverso l'attribuzione al giudice di poteri istruttori particolarmente incisivi, in modo da escludere la meccanica applicazione della regola formale di giudizio fondata sull'onere della prova (*cfr.* Cass., sez. un. 11353/2004), sono strettamente connesse al rango costituzionale dei diritti interessati e alla necessita di riequilibrare la posizione di disparità sostanziale delle parti del rapporto giuridico, in applicazione dell'art. 3, secondo comma della Costituzione.

Proprio la rilevanza di questi interessi spiega la prevalenza sul rito ordinario di quello speciale del lavoro e l'alterazione di questo equilibrio posta dalla nuova disciplina dettata dal d.lgs. n. 5/2003, che priva l'esame delle controversie di lavoro al giudice specializzato e le assoggetta ad una disciplina processuale dettata per la tutela specifica di altri interessi e non sottoposta a quelle regole dirette all'accertamento della verità sostanziale attraverso l'attribuzione al giudice di rilevanti poteri di direzione del processo, diretti, fin dal momento del deposito del ricorso, ad attuare i principi di concentrazione, oralità e immediatezza che caratterizzano questo rito, anche attraverso l'uso di poteri istruttori per l'accertamento della verità sostanziale, il cui esercizio e, alla luce dei più recenti interventi della giurisprudenza di legittimità, non libero ma vincolato nel suo esercizio.

Alla luce delle considerazioni svolte, si ritengono sussistenti i requisiti di non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 1, d.lgs. n. 5/2003 per contrasto con gli art. 76, 3, 24 e 35 della Costituzione, con riferimento alla esorbitanza dai poteri delegati in materia di riunione di cause connesse e di prevalenza del rito societario e con riferimento alla violazione delle norme in materia di esercizio del diritto di difesa delle parti, con riferimento alla previsione dei poteri d'ufficio del giudice di cui all'art. 421 c.p.c., di uguaglianza e di tutela del lavoro, compromessa dalla subordinazione al rito societario del rito del lavoro, che è incentrato sulla rilevanza costituzionale delle situazioni giuridiche che vi fanno riferimento.

Alla luce delle considerazioni svolte, la questione è anche rilevante, dal momento che l'applicazione della norma contestata comporterebbe l'attrazione al rito societario della domanda diretta all'accertamento della natura subordinata del rapporto di lavoro tra le parti e delle pretese creditorie azionate dal ricorrente.

P. Q. M.

Dichiara la non manifesta infondatezza e la rilevanza della questione di costituzionalità dell'art. 1 del decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 5, nella parte in cui prevede che nel caso di connessione tra una causa compresa dalla norma richiamata e uno dei rapporti di cui all'art. 409 c.p.c. i procedimenti siano sottoposti al rito di cui al decreto legislativo n. 5/2003, per contrasto con gli art. 3, 24, 35 e 76 della Costituzione.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il processo.

Manda alla cancelleria per la notifica del presente provvedimento al Presidente del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Si comunichi alle parti.

Padova, addì 6 luglio 2006

Il G.L.: CAMPO

07C0345

N. **133**

Ordinanza del 21 marzo 2006 emessa dalla Corte d'appello di Genova nel procedimento penale a carico di Pellegrini Silvano ed altri

Reati e pene - Prescrizione - Modifiche normative comportanti un regime più favorevole in tema di termini di prescrizione dei reati - Disciplina transitoria - Inapplicabilità delle nuove norme ai processi già pendenti in primo grado ove, alla data di entrata in vigore della novella, vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento - Disparità di trattamento tra imputati - Lesione del principio di presunzione di non colpevolezza.

– Legge 5 dicembre 2005, n. 251, art. 10, comma 3.
– Costituzione, artt. 3 e 27.

LA CORTE DI APPELLO

Nella pubblica udienza del 21 marzo 2006 ha pronunciato la seguente ordinanza nel procedimento penale n. 876/2004 R.G.C.A. a carico di Pellegrini Silvano, Fortunato Antonio, Stefanini Giancarlo, Buffolino Aldo, Gerali Elio, Traini Antonio, Rossi Ermanno, Schiffini Bruno, Conte Maurizio, Zambon Gianfranco, Bianchi Domenico, Bettarini Franco, Fortunato Patrizia, Fortunato Tommaso, Maccioni Gianni, D'Ascoli Maria, Tonelli Graziano, Garofalo Vincenzo.

I difensori di Zambon, Rossi, Stefanini, Traini, Bianchi, Gerali e Tonelli hanno proposto questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, concernente le modifiche al codice penale, nella parte in cui esclude dai nuovi termini di prescrizione i processi già pendenti in primo grado, ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, per contrasto con gli artt. 3, 11, 27 della Costituzione.

Il procuratore generale ha espresso parere favorevole alla dichiarazione di non manifesta infondatezza della questione sollevata.

I difensori degli altri imputati si sono associati alla proposta questione.

La Corte osserva che la questione è rilevante nel presente giudizio, con riferimento alla posizione di tutti gli imputati, perché l'accoglimento della questione proposta comporterebbe la declaratoria di improcedibilità dell'azione penale per estinzione dei reati perché prescritti.

Per ciò che attiene alla non manifesta infondatezza della questione, si rileva che l'avere indviduato nella dichiarazione di apertura del dibattimento il criterio esclusivo per l'applicazione o la non applicazione ai processi già pendenti, dei termini di prescrizione più brevi previsti dalle nuove disposizioni, può effettivamente configurare una violazione degli artt. 3 e 27 della Costituzione. Tale previsione,infatti, può comportare un trattamento ingiustificatamente differenziato tra imputati che si trovino nelle stesse condizioni processuali, poiché l'applicazione della disciplina più favorevole introdotta dalla norma in esame, che ha natura sostanziale e non processuale, dipende non da un dato oggettivo predeterminato, ma da un riferimento temporale mobile ed affidato al caso, che viene ad incidere, senza alcuna giustificazione razionale, sull'effetto estintivo del reato, con un incomprensibile dilatazione o contrazione dell'elemento temporale necessario a prescrivere. Ne deriva che il dato giustificativo dell'estinzione che dovrebbe essere identico, a seconda delle categorie dei reati, per tutti i cittadini, non è più tale per la suaccennata casualità, onde può ravvisarsi una violazione del principio di uguaglianza stabilito dalla Costituzione, essendo trattate situazioni analoghe in maniera diversa; ne può tale circostanza giustificarsi attraverso i diversi presupposti razionali sottesi dal secondo comma dell'art. 27 della Costituzione, che conferisce rilevanza costituzionale al principio della definitività del giudicato.

Da ciò discende, a giudizio della Corte, la non manifesta infondatezza della questione, sollevata per contrasto della norma denunciata con gli articoli 3 e 27 della Costituzione.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/1953;

Solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251, concernente le modifiche al codice penale, nella parte in cui esclude dai nuovi termini di prescrizione i processi già pendenti in primo grado, ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione;

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

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

Così deciso in Genova, in data 21 marzo 2006.

Il Presidente: ODERO

07C0346

N. **134**

Ordinanza del 18 agosto 2006 emessa dal Tribunale di Trieste nel procedimento penale a carico di Mladenovic Dragan

Straniero e apolide - Espulsione amministrativa - Delitto di trattenimento, senza giustificato motivo, nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine di allontanamento impartito dal questore - Trattamento sanzionatorio - Reclusione da uno a quattro anni - Violazione del principio di proporzionalità e di ragionevolezza della pena, anche con riferimento al trattamento sanzionatorio previsto per analoghe fattispecie - Lesione del principio della finalità rieducativa della pena.

– Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 14, comma 5-*ter*, prima parte, sostituito dall'art. 1, comma 5-*bis*, del decreto-legge 14 settembre 2004, n. 241, convertito con modificazioni nella legge 12 novembre 2004, n. 271.
– Costituzione, artt. 3 e 27, comma terzo.

IL TRIBUNALE

Nel processo nei confronti di Mladenovic Dragan, nato a Belgrado (HR) il 4 marzo 1963, ha emesso la seguente ordinanza.

1. — In data 16 agosto 2006 Dragan Mladenovic veniva tratto in arresto dai Carabinieri, perché trovato sul territorio nazionale in violazione del decreto di espulsione emesso dal Prefetto di Trieste il 9 aprile 2005 e dell'ordine a lasciare il territorio nazionale entro i successivi cinque giorni emesso lo stesso giorno dal Questore di Trieste. Il pubblico ministero chiedeva la convalida dell'arresto e la celebrazione del giudizio direttissimo; fissata l'udienza del 18 agosto 2006, l'arresto veniva convalidato, dopo di che l'imputato chiedeva che si procedesse con il rito abbreviato: ammesso il rito richiesto, il pubblico ministero chiedeva la condanna nel minimo della pena, la difesa invocava una sanzione mite.

Peraltro, rispetto agli apprezzamenti dovuti sul merito dell'accusa elevata a carico dell'imputato, appare preliminare la valutazione dovuta in ordine alla conformità alla carta costituzionale delle previsioni edittali stabilite per il reato in esame, peraltro nei limiti in cui tale valutazione è consentita a questo giudice dall'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e dall'art. 23, comma 3 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

2. — Il testo originario dell'art. 14 non prevedeva alcuna sanzione penale per lo straniero che non avesse ottemperato all'ordine emesso da questore in esecuzione del decreto di espulsione del prefetto.

La fattispecie penale di cui trattasi è stata introdotta dalla legge n. 189/2002, come reato contravvenzionale punibile con l'arresto da sei mesi a un anno, prevedendo per tale reato l'arresto obbligatorio.

Con la sentenza n. 223 del 15 luglio 2004 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*quinquies,* per contrasto con gli art. 3 e 13 Cost. «nella parte in cui stabilisce che per il reato pre-

visto dal comma 5-*ter* del medesimo art. 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto», per la manifesta irragionevolezza della previsione di misura precautelare non suscettibile di sfociare in alcuna misura cautelare in base al vigente ordinamento processuale.

È quindi intervenuto il d.l. 14 settembre 2004, n. 241, che non modificava per la fattispecie in esame la pena prevista dalla legge n. 189/2002, ma riformulava il testo dell'art. 14, comma 5-*quinquies,* limitando l'arresto obbligatorio all'ipotesi di cui al comma 5-*quater* (reingresso nel territorio dello Stato dello straniero espulso), già prevista come delitto punibile con la reclusione da uno a quattro anni.

In sede di conversione del d.l. citato il reato di cui all'art. 14, comma 5-*ter,* veniva previsto come delitto punibile con la reclusione da uno a quattro anni (ad eccezione dell'ipotesi di espulsione motivata dall'essere scaduto il permesso di soggiorno, ipotesi per la quale veniva mantenuta la pena dell'arresto da sei mesi a un anno); veniva nuovamente stabilito l'arresto obbligatorio.

3. — È dunque intervenuto un notevole inasprimento della pena, della cui proporzionalità e ragionevolezza si dubita.

Deve essere qui richiamato il criterio costantemente adottato dalla Corte costituzionale, che, pur riservando alla «discrezionalità del legislatore stabilire quali comportamenti debbano essere puniti, determinare quali debbano essere la qualità e la misura della pena ed apprezzare parità e disparità di situazioni», ha però affermato che «l'esercizio di tale discrezionalità può essere censurato quando esso non rispetti il limite della ragionevolezza e dia quindi luogo ad una disparità di trattamento palese e ingiustificata» (sentenza n. 25 del 1994; il principio è richiamato anche nella sentenza 333 del 1992, nell'ordinanza n. 220 del 1996, nella sentenza n. 84 del 1997). Ancora, è stato chiarito (sentenza n. 409 del 1989) che il principio di uguaglianza, di cui all'art. 3, primo comma, Cost. esige che la pena sia proporzionata al disvalore del fatto illecito commesso, in modo che il sistema sanzionatorio adempia nel contempo alla funzione di difesa sociale ed a quella di tutela delle posizioni individuali». Tale funzione non verrebbe adempiuta qualora non venisse rispettato il limite della ragionevolezza. A ciò si aggiunge (sempre nella sentenza citata) che il principio di proporzionalità porta a negare legittimità alle «incriminazioni che, anche se presumibilmente idonee a raggiungere finalità statuali di prevenzione, producono, attraverso la pena, danni all'individuo (ai suoi diritti fondamentali) ed alla società sproporzionatamente maggiori dei vantaggi ottenuti (o da ottenere) da quest'ultima con la tutela dei beni e dei valori offesi dalle predette incriminazioni». Questo principio è ora recepito anche dalla Costituzione europea («le pene inflitte non devono essere sproporzionate rispetto al reato», art. II-109).

Inoltre, la Corte ha ripetutamente affermato (sentenze n. 313 del 1995 e n. 343 del 1993) che la manifesta mancanza di proporzionalità rispetto ai fatti reato vanifica il fine rieducativo della pena sancito dall'art. 27, terzo comma Cost.

4. — In primo luogo, poiché il dubbio di costituzionalità riguarda un inasprimento della pena, non può omettersi di ricordare quanto affermato dalla Corte costituzionale su un'eccezione concernente l'elevazione nel 1991 del minimo edittale per il reato di cui all'art. 629 c.p. Nel dichiarare manifestamente infondata l'eccezione, la Corte (ordinanza n. 368 del 1995) ritenne rispettato il limite della ragionevolezza rilevando che l'inasprimento in quel caso non dava luogo «a macroscopiche differenze rispetto al trattamento sanzionatorio previsto per il reato di rapina - fattispecie peraltro non del tutto assimilabile a quella della estorsione».

La questione oggi in esame è totalmente diversa per due ordini di ragioni.

Innanzitutto, l'inasprimento è, in questo caso, certamente macroscopico: il massimo edittale della pena detentiva in precedenza prevista per lo stesso fatto, qualificato come contravvenzione, corrisponde ora al minimo edittale previsto per il delitto.

In secondo luogo, l'aumento di pena per il delitto di estorsione, come rileva tra le righe la Corte con il riferimento alla «difficile individuazione in concreto dell'aggravante di far parte dell'associazione di tipo mafioso», costituiva la risposta al fenomeno del «pizzo» emerso con particolare gravità in alcune regioni nel corso degli anni ottanta e, quindi, a decenni di distanza (e quindi in un contesto sociale certamente diverso) da quando vennero scritte le sanzioni per la rapina e l'estorsione.

Una simile ragione non è invece dato rinvenire per l'inasprimento di pena per lo straniero che non ottempera all'ordine del questore. Nei soli due anni che intercorrono tra legge n. 189 e la legge n. 271, il fenomeno dell'immigrazione clandestina (per contrastare il quale vennero scritte le norme della legge n. 189 del 2002) non ha subito variazioni tali da giustificare la conversione in delitto dell'inottemperanza dello straniero all'ordine di allontanamento del questore e l'elevazione macroscopica di pena introdotta in sede di conversione in legge del d.l. n. 241/2002. Né una tale giustificazione si rinviene nella relazione all'emendamento del d.l. n. 241/2004 che ha introdotto una sanzione così elevata, posto che i relatori fanno riferimento soltanto alla necessità di adeguarsi alla sentenza n. 223 del 2004 della Corte costituzionale, intendendo tale adeguamento come un inasprimento della

pena, così da consentire l'arresto obbligatorio per coloro che non ottemperino all'ordine del questore. Che questo fosse l'unico fine per il quale è stata elevata in misura così rilevante la sanzione è confermato dall'essere la stessa pena prevista per il fatto di chi rientra nel territorio nazionale dopo un'espulsione disposta dal giudice (fatto evidentemente ben più grave, in quanto presuppone la commissione di un reato o quantomeno la pendenza di un procedimento penale). È evidente che la trasposizione di un'esigenza processuale nel diritto penale sostanziale non integra il criterio della ragionevolezza e si pone in contrasto con i principi costituzionali posti dagli art. 3 e 27, terzo comma Cost.

5. — Per valutare se l'inasprimento di pena introdotto dalla legge n. 271/2004 sia compatibile con l'art. 3 Cost. si deve poi fare riferimento a norme incriminatrici poste a tutela degli stessi interessi (individuati nell'ordine pubblico e nella sicurezza pubblica) con previsione di analoghe modalità di condotta. Tale comparazione è stata effettuata dalla Corte costituzionale al fine di valutare la proporzionalità e la ragionevolezza della pena prevista per il reato di cui all'art. 8, comma 2, legge n. 772/1972 (sentenza n. 409 del 1989) e della pena prevista per il reato di cui all'art. 341 c.p. (sentenza n. 341 del 1994).

In questo caso, deve essere preso in considerazione l'art. 650 c.p. che punisce con l'arresto fino a tre mesi o con la sola ammenda l'inottemperanza ad un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragioni di sicurezza pubblica o d' ordine pubblico. Ancora, sempre alla tutela dell'ordine pubblico e della pubblica sicurezza è ispirata la fattispecie di cui all'art. 2 della legge n. 1423/1956. Anche qui vi è un ordine della pubblica autorità (il Questore, come nella fattispecie di cui all'art. 14, comma 4-*ter)* concernente persone ritenute «pericolose per la sicurezza pubblica» (si osserva che si tratta non di una pericolosità «potenziale», quale è quella dello straniero clandestino, ma di una pericolosità concreta) e anche qui l'inottemperanza configura una contravvenzione, per la quale è previsto l'arresto da uno a sei mesi. Marginalmente si osserva che completamente diversa è la fattispecie del delitto previsto dall'art. 9 della legge citata. Si tratta della violazione da parte del sorvegliato speciale dell'obbligo o del divieto di soggiorno impostogli dal tribunale e, sebbene gli interessi tutelati dalla norma siano ancora quelli della sicurezza pubblica e dell'ordine pubblico, non soltanto vi è una valutazione in concreto della pericolosità sociale (effettuata dal tribunale e non dall'autorità amministrativa), ma soprattutto e prevista una condotta attiva dell'autore, consistente nella violazione di un obbligo o di un divieto (anche questo imposto dal tribunale) al quale è già stata data esecuzione a cura del questore (art. 7, legge cit.) e quindi nell'allontanamento dal luogo di soggiorno obbligato ovvero nel ritorno nel territorio per il quale sussiste il divieto. L'ipotesi in questione potrebbe quindi costituire parametro di riferimento per il delitto previsto dall'art. 14, comma 5-*quater* del d.lgs. n. 286/1998 (reingresso dello straniero espulso nel territorio dello Stato), ma non per la norma oggetto della presente questione, norma che sanziona la mera inosservanza di un ordine dell'autorità di polizia.

Coerentemente con le sanzioni dettate per analoghe violazioni il legislatore del 2002 aveva previsto come contravvenzione l'ipotesi di cui all'art. 14, comma 5-*ter,* potendo a maggiore pena (da sei mesi a un anno di arresto) dettata per lo straniero (inottemperante, ma non necessariamente pericoloso) trovare giustificazione nell'esigenza di contrastare il fenomeno dell'immigrazione clandestina, inesistente all'epoca della redazione del codice penale e della legge n. 1423/1956. Sussiste invece una rilevante sproporzione tra le pena ora prevista per la stessa ipotesi, configurata come delitto e le sanzioni penali dettate per le contravvenzioni (ad essa analoghe) di cui agli art. 650 c.p. e 2, legge n. 1423/1956.

L'irragionevolezza sussiste dunque sotto un duplice profilo e cioè sia con riferimento alla pena che il legislatore solo due anni prima aveva ritenuto congrua per l'ipotesi in esame, sia con riferimento alle pene previste per analoghe fattispecie.

Come si è visto, la Corte ha ripetutamente affermato che l'art. 3 Cost. impone che il bilanciamento tra gli interessi da tutelare e il bene della libertà personale (che, se si tratta di straniero, non è per questo di rango inferiore a quello del cittadino) venga effettuato con riferimento alle sanzioni previste per condotte analoghe, che minacciano gli stessi interessi e che solo quando la sanzione penale viene stabilita con la necessaria proporzionalità la pena può avere la funzione rieducativa di cui all'art. 27, terzo comma Cost.

Fermo restando che non si intende anticipare in questa sede la valutazione in ordine alla responsabilità dell'imputato (ovvero in ordine alla congruità della specifica pena concordata dalle parti), va notato che il presente giudizio non può venire definito indipendentemente dalla risoluzione della questione sopra evidenziata, apparendo che — in caso di condanna — necessariamente dovrebbe farsi riferimento alla vigente previsione edittale. Per le ragioni sopra indicate, questo giudice ritiene non manifestamente infondata l'esposta questione di legittimità costituzionale.

Il processo perciò deve venire sospeso e gli atti immediatamente trasmessi alla Corte costituzionale, per la risoluzione della questione.

Va ordinata altresì, a cura della cancelleria, la notifica della presente ordinanza al Presidente del Consiglio dei ministri e la sua comunicazione ai Presidenti delle Camere.

P. Q. M.

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

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 5-*ter *prima parte d.lgs. n. 286/1998, come sostituito dall'art. 1, comma 5-*bis *legge 12 novembre 2004, n. 271 (che ha convertito in legge con modificazioni il d.l. 14 settembre 2004, n. 241) nella parte in cui prevede la pena della reclusione da uno a quattro anni per lo straniero che senza giustificato motivo si trattiene nel territorio dello Stato in violazione dell'ordine impartito dal questore ai sensi del comma 5-*bis, *in riferimento agli art. 3 e 27, comma 3 della Costituzione;*

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per la risoluzione della questione;

Sospende il giudizio nei confronti dell'imputato;

Dispone la notifica della presente ordinanza, a cura della cancelleria, al Presidente del Consiglio dei ministri;

Dispone la comunicazione della presente ordinanza, a cura della cancelleria, ai Presidenti delle Camere;

Manda alla cancelleria per gli altri adempimenti di competenza.

Trieste, addì 18 agosto 2006

Il giudice: ANTONI

07C0347

N. **135**

Ordinanza del 19 maggio 2006 emessa dalla Corte d'appello di Brescia nel procedimento penale a carico di Radulovic Nenad

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere da parte del pubblico ministero - Inammissibilità, con ordinanza non impugnabile, dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con i principi costituzionali in materia di ricorso in Cassazione - Irragionevole incidenza sull'assolvimento dei compiti spettanti al pubblico ministero.

– Codice di procedura penale, art. 428, come sostituito dall'art. 4 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 111 e 112.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Premesso in fatto

Con sentenza del 23 aprile 2002 il giudice dell'udienza preliminare del tribunale di Bergamo dichiarava non luogo a procedere nei confronti di Radulovic Nenad in relazione all'imputazione di abbandono di minore, non ravvisando la fattispecie criminosa nel caso in esame, in cui il figlio minore di dieci anni era stato sorpreso a rubare ed era stato accompagnato in Questura dove, un ora dopo essere stato avvisato, l'indagato si era presentato a riprenderlo. Si rilevava invero che elemento costitutivo della fattispecie era il pericolo corso dal minore per il mancato affidamento, pericolo non sussistente nella specie.

La locale Procura Generale impugnava la decisione osservando che il piccolo fu sorpreso a rubare in appartamento fin dalle prime ore del mattino, ed il padre si recò a riprenderlo solo verso le 18; si osservava inoltre che l'azione illecita risultava ripetutamente consumata dal minore, a cui carico risultavano diversi rilievi dattiloscopici, e ciò dava conto, da un canto della situazione di abbandono nella quale viveva, dall'altro della pericolosità di tale regime di vita, che lo esponeva a gravi pericoli per la sua integrità psicologica.

Osservato in diritto

Nelle more della trattazione di questo processo in secondo grado è entrata in vigore la legge 20 febbraio 2006 n. 46 che all'art. 4 ha modificato l'art. 428 c.p.p. che ha escluso il potere del PM di impugnare la sentenza di non luogo a procedere con il mezzo dell'appello, consentendo quale unico gravame il ricorso per cassazione.

Detta legge ha altresì disciplinato il regime transitorio prevedendosene al primo comma dell'art. 10 l'applicazione ai procedimenti in corso alla data dì entrata in vigore della medesima.

Il sistema introdotto dai commi successivi del detto articolo non è applicabile al caso di specie poiché il termine di sentenza di proscioglimento è collegato alla sua originaria appellabilità e dal p.m. e dall'imputato, cosa che non verifica quanto alla sentenza di non doversi procedere.

Ciò premesso, la Corte ritiene di dover sollevare questione di legittimità costituzionale avuto riguardo al nuovo testo dell'art. 428 c.p.p. e della disciplina transitoria con riferimento agli artt. 111 e 112 della Costituzione.

Deve ritenersi la rilevanza della questione nel presente giudizio:

la sua decisione, invero, è idonea ad imporre la cessazione o la prosecuzione del presente giudizio di appello.

Parimenti la questione presenta aspetti di non manifesta infondatezza.

In particolare la disciplina transitoria configura un provvedimento giurisdizionale inoppugnabile in contrasto con la previsione di cui all'art. 111, settimo comma Cost. che prevede che contro le sentenze sia sempre ammesso ricorso per cassazione per violazione di legge, ricorso che nel caso di specie è all'evidenza precluso per la ritenuta inapplicabilità della disciplina transitoria e perché la pronuncia di inammissibilità, unico provvedimento prospettabile, è per legge inoppugnabile.

Sotto altro aspetto, inoltre, questo collegio rileva come la Corte costituzionale dopo avere affermato con sentenza n. 177/1971 che «il potere di impugnazione del pubblico ministero costituisce una estrinsecazione ed un aspetto dell'esercizio dell'azione penale», ha poi modificato il proprio orientamento, ritenendo che il potere di impugnazione del pubblico ministero non costituisce estrinsecazione «necessaria» dei poteri inerenti all' esercizio dell'azione penale essendo possibili configurazioni asimmetriche del potere di impugnazione della parte pubblica e privata e limitazione alla facoltà di appello giustificate da particolari contesti processuali (ad esempio nel giudizio abbreviato).

La sentenza della Corte costituzionale n. 98 del 24 marzo 1994, peraltro, che ha rigettato l'eccezione di illegittimità costituzionale delle norme che nel rito abbreviato escludono l'appello incidentale del pubblico ministero, ha rilevato che «la configurazione de poteri di impugnazione del pubblico ministero rimane affidata alla legge ordinaria che potrebbe essere censurata per irragionevolezza solo se i poteri stessi, nel loro complesso, dovessero risultare inidonei all'assolvimento dei compiti previsti dall'art. 112 cost.».

Detta situazione di irragionevolezza è proprio quella che si verifica a seguito dell'entrata in vigore del testo modificato dell'art. 428 c.p.p. che preclude l'appello del p.m. contro la sentenza di non luogo a procedere.

La soppressione del potere di appello del p.m., invero, compromette irrimediabilmente la capacità del medesimo di far valere la pretesa punitiva dello Stato ponendolo nella condizione di non poter coltivare l'azione pubblica punitiva attraverso la richiesta al giudice superiore di riesame dei fatti affermati nella sentenza di non doversi procedere, pur in presenza di valutazioni di merito assolutamente non condivisibili.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 della legge n. 87/53, dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 428 c.p.p., nel testo modificato dall'art. 4 della legge n. 46 del 20 febbraio 2006 e dell'art. 10 legge n. 46/2006, in riferimento agli artt. 111 e 112 della Costituzione nelle parti in cui non consente l'appello del pubblico ministero contro le senteLa corte di appellonze di non luogo a procedere ed impone la definizione del giudizio con sentenza non soggetta a gravame.

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Sospende il presente processo.

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

Brescia, addì 19 maggio 2006

Il Presidente: SANNITE

07C0348

N. **136**

Ordinanza del 20 aprile 2006 emessa dalla Corte d'appello di Trieste nel procedimento penale a carico di Liu Aisen

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Nel procedimento penale in grado di appello n. 627/03 R.G. App. nei confronti di Liu Aisen giudicato con sentenza dd. 13 maggio 2003 con la quale il G.u.p. del Tribunale di Gorizia ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti del medesimo imputato, dal reato di cui agli artt. 81 e 581 c.p., così riqualificato il reato originariamente contestato di maltrattamenti ai danni della moglie e dei figli minori, per difetto di querela sentenza gravata da rituale appello da parte del pubblico ministero presso il Tribunale di Gorizia, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nel corso dell'udienza dibattimentale del 23 marzo 2006 il p.g. ha formulato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10 legge 20 febbraio 2006, n. 46, in riferimento all'art. 428 c.p.p. come modificato dall'art. 4 della medesima legge, per violazione del principio della parità delle parti nel processo e della ragionevole durata del processo sanciti dall'art. 111 cost., nonché per violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale sancito dall'art. 112 cost. chiedendo che la Corte, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione dedotta, sollevasse questione di legittimità costituzionale delle norme summenzionate con conseguente sospensione del giudizio in corso e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ritiene la Corte che la dedotta questione di legittimità costituzionale è rilevante e non manifestamente infondata, nei termini appresso indicati.

Sotto il profilo della rilevanza è, infatti, evidente che la Corte, in applicazione della sopravvenuta normativa di cui all'art. 10 cit. legge n. 46 del 2006 in rif. all'art. 593 c.p.p., dovrebbe definire il grado di giudizio mediante pronuncia di ordinanza non impugnabile di inammissibilità, di talché verrebbe ad essere precluso l'esame delle questioni di merito proposte con l'interposto gravame, con impossibilità da parte della Pubblica Accusa di far rientrare le doglianze espresse nell'atto di appello dal p.m nei parametri di cui all'art 606 c.p.p., nell'eventuale ricorso per Cassazione che il Procuratore Generale intendesse proporre, contro la sentenza di non luogo a procedere.

Sotto il diverso profilo della non manifesta infondatezza, non par dubbio alla Corte che la menzionata normativa si ponga in contrasto con i parametri degli artt. 3 e 111 cost..

A tale riguardo conviene ricordare che nella giurisprudenza della Corte Costituzionale è stato più volte «ribadito che il principio della parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato e del suo difensore» ed è stato, altresì, «sottolineato come una diversità di trattamento rispetto a tali poteri possa risultare giustificata sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia: ma, in ogni caso, il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione proprio in quella peculiare posizione o in quella funzione o in quelle esigenze appena richiamate» (Corte cost. sent. n. 363 del 1991).

In base a tale orientamento, la Corte ha, in particolare, costantemente ritenuto che l'art. 443, comma 3, c.p.p., nella parte in cui non prevede la possibilità per il Pubblico Ministero di proporre appello avverso le sentenze

di condanna emesse a seguito di giudizio abbreviato, salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato, non contrasta con l'art. 111, secondo comma, cost., come inserito dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, che ha conferito veste autonoma ad un principio, quale quello di parità delle parti, pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali, trovando tale preclusione giustificazione «nell'obiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito alternativo di cui si tratta: rito che — sia pure, oggi, per scelta esclusiva dell'imputato — implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori delle garanzie del contraddittorio» (ord. n. 21 del 2001; nello stesso senso, ord. n. 363 del 1991, n. 373 del 1991, n. 305 del 1992 e n. 165 del 2003).

Orbene, l'esame della relazione di accompagnamento alla proposta di legge d'iniziativa del deputato Pecorella (Camera dei Deputati n. 4604) rende evidente che la limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero, lungi dal venire giustificata in ragione della sua peculiare posizione istituzionale o della funzione ad esso affidata ovvero delle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia, è stata ricondotta esclusivamente alla necessità di adeguamento dell'ordinamento interno al principio sancito dal Protocollo addizionale n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, reso esecutivo dalla legge 9 aprile 1990, n. 98, che «all'art. 2 statuisce il diritto al doppio grado di giurisdizione in materia penale per chiunque venga dichiarato colpevole di una infrazione penale da un tribunale», e ciò sul rilievo che tale principio «allo stato è reso vano dal vigente codice di procedura penale nella parte in cui, prevedendo che possa essere impugnata la sentenza di primo grado dì proscioglimento dell'imputato da parte del pubblico ministero, in caso di sentenza di condanna in sede di gravame, non concede la possibilità di ottenere un secondo grado di giudizio nel merito in favore del condannato, che ne avrebbe diritto in forza del principio esposto».

Le ragioni addotte a fondamento della disciplina normativa in esame appaiono alla Corte non solo estranee a quelle che legittimano una limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero ma anche del tutto prive di fondamento. Nel caso specifico della sentenza di non luogo a procedere inoltre esse sono del tutto contraddette dalla circostanza che l'eventuale accoglimento della impugnazione, determinerebbe l'avvio del processo in primo grado, senza violazione del principio giustificatore, secondo la relazione di accompagnamento, della modifica normativa dell'art 428 c.p.p. limitatrice del potere di impugnazione dell'accusa.

Va inoltre ricordato che la Corte costituzionale, mentre ha ripetutamente affermato che «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (sent. n. 117 del 1973; sent. n. 62 del 1981; sent. n. 301 del 1986; n. 543 del 1989, n. 438 del 1994; ord. n. 421 del 2001) ha ritenuto che «il tenore dell'art. 2, comma 1, del Protocollo addizionale n. 7, anche attraverso il confronto con quanto già disposto in tema di impugnazioni dall' art. 14, comma 1, del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 19 dicembre 1966, ratificato dall'Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881, non legittima una interpretazione per cui il riesame ad opera di un tribunale superiore debba coincidere con un giudizio di merito. La formulazione dell'art. 2, nel demandare al legislatore interno ampi spazi per la disciplina dell'esercizio del diritto all'impugnazione, non esclude, infatti, che il principio si sostanzi nella previsione del ricorso in Cassazione, già previsto dalla Costituzione italiana».

Né, secondo la Corte, varrebbe sostenere che, essendo la ricorribilità in Cassazione già prevista dalla Costituzione, l'art. 2, comma 1, della Convenzione avrebbe introdotto il diritto ad un secondo giudizio di merito, poiché in tal modo si incorrerebbe in un palese vizio logico «in quanto la norma convenzionale verrebbe interpretata alla luce del diritto interno, come se la disposizione pattizia avesse il ruolo di riempire i vuoti dell'ordinamento nazionale. Vuoto che, tra l'altro, non si porrebbe in contraddizione con l'ordinamento costituzionale italiano, alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte in tema di non rilevanza costituzionale della garanzia del doppio grado di giurisdizione» (sent. n. 288 del 1997).

Ciò posto, appare, evidente che la nuova disciplina crea un'irragionevole disparità di trattamento, rilevante ai sensi degli artt. 3 e 111 cost., a sfavore del Pubblico Ministero, disparità che non può trovare giustificazione nel fatto che la proposizione dell'appello sia formalmente preclusa ad entrambe le parti, ben diverso essendo il rispettivo interesse sostanziale a proporre impugnazione avverso sentenza di non luogo a procedere, né appare legittimata da alcun'altra apprezzabile esigenza.

La questione di legittimità costituzionale del cit. art. 10, legge n. 46 del 2006 in riferimento al novellato art. 593 cod. proc. pen. appare, inoltre, non manifestamente infondata anche sotto il diverso profilo della violazione del parametro della ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111, secondo comma, seconda ipotesi, Cost.

Va, invero, rilevato che, nell'ipotesi di ingiusta sentenza di proscioglimento e di conseguente impugnazione accolta, il percorso processuale ordinario imposto dalla nuova normativa si snoda attraverso non meno di cinque gradi di giudizio (assoluzione in primo grado, annullamento della Cassazione, condanna in primo grado, conferma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione), laddove nel precedente sistema esso si completava in soli tre gradi (assoluzione in primo grado, riforma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione).

L'allungamento dei tempi processuali che ne deriva — e dunque la compressione del principio, a rilevanza costituzionale, di efficienza del processo — risulta ancora più sensibile e privo di giustificazione se si considera che con la recente legge n. 251/2005 sono stati ridotti i termini di prescrizione per numerosi reati, in ordine ai quali dunque l'iter processuale innescato da un'ingiusta sentenza di proscioglimento pare destinato a concludersi con una sentenza dichiarativa della prescrizione, piuttosto che con una sentenza definitiva che accerti nel merito la penale responsabilità.

La violazione del principio di ragionevole durata del processo appare ancora più evidente qualora, come appunto nella fattispecie, debba farsi applicazione della disciplina transitoria contenuta nel cit. art. 10, legge n. 46 del 2006.

Detta disposizione, la quale tratteggia la sorte dei processi pendenti in sede di gravame in forza di un appello legittimamente presentato dal pubblico ministero, destinandoli ad un'indiscriminata declaratoria d'inammissibilità e ad un successivo ricorso per Cassazione da parte del Pubblico Ministero avverso l'assoluzione di primo grado, aggiunge ulteriori motivi di violazione del principio, già intaccato dal nuovo disegno normativo, di ragionevole durata del processo.

Ed, infatti, il nuovo sistema normativo, derogando al principio *tempus regit actum* che governa la materia processuale, non solò sacrifica ineludibilmente un atto di gravame tempestivamente proposto, costringendo la parte interessata a presentarne un altro, ma comporta l'inevitabile differimento della presentazione di esso all'eseguita notifica del provvedimento di inammissibilità e, pertanto, ad un termine futuro ed incerto, considerati i tempi di fissazione dei processi di appello normalmente scanditi in base ai termini prescrizionali misurati sui tre gradi del giudizio, sinora fisiologici.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e dell'art. 10 della medesima legge in riferimento agli artt. 3 e 111 cost.;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

Ordina che a cura della Cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Trieste, il 20 aprile 2007.

Il Presidente: GULOTTA

07C0349

N. **137**

Ordinanza del 20 aprile 2006 emessa dalla Corte d'appello di Trieste nel procedimento penale a carico di De Anna Augusto

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Nel procedimento penale in grado di appello n. 478/2004 R.G. App. nei confronti di De Anna Augusto, giudicato con sentenza dd. 19 novembre 2003 del Tribunale di Pordenone con la quale il medesimo imputato è stato assolto dal reato di cui all'art. 590 c.p. per non aver commesso il fatto, sentenza gravata da rituale appello da parte della parte civile e del pubblico ministero del Tribunale di Pordenone, con richiesta, da parte di quest'ultimo, di condanna dell'imputato, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nel corso dell'udienza dibattimentale del 23 marzo 2006 il p.g. ha formulato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, in riferimento all'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della medesima legge, per violazione del principio della parità delle parti nel processo e della ragionevole durata del processo sanciti dall'art. 111 Cost. nonché per violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost. chiedendo che la Corte, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione dedotta, sollevasse questione di legittimità costituzionale delle norme summenzionate con conseguente sospensione del giudizio in corso e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ritiene la Corte che la dedotta questione di legittimità costituzionale sia rilevante e non manifestamente infondata, nei termini appresso indicati.

Sotto il profilo della rilevanza è, infatti, evidente che la Corte, in applicazione della sopravvenuta normativa di cui all'art. 10 *cit.*, legge n. 46 del 2006 in rif. all'art. 593 c.p.p., dovrebbe definire il grado di giudizio mediante pronuncia di ordinanza non impugnabile di inammissibilità, di talché verrebbe ad essere precluso l'esame delle questioni di merito proposte con l'interposto gravame, siccome non deducibili nell'eventuale ricorso per Cassazione che il procuratore generale intendesse proporre, al sensi del comma 3 del *cit.* art. 10, legge n. 46 del 2006, contro la sentenza di primo grado.

Sotto il diverso profilo della non manifesta infondatezza, non par dubbio alla Corte che la menzionata normativa si ponga in contrasto con i parametri degli artt. 3 e 111 Cost.

A tale riguardo conviene ricordare che nella giurisprudenza della Corte costituzionale è stato più volte «ribadito che il principio della parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato e del suo difensore» ed è stato, altresì, «sottolineato come una diversità di trattamento rispetto a tali poteri possa risultare giustificata sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia: ma, in ogni caso, il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione proprio in quella peculiare posizione o in quella funzione o in quelle esigenze appena richiamate» (Corte cost. sent. n. 363 del 1991).

In base a tale orientamento, la Corte ha, in particolare, costantemente ritenuto che l'art. 443, comma 3, c.p.p., nella parte in cui non prevede la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di

condanna emesse a seguito di giudizio abbreviato, salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato, non contrasta con l'art. 111, secondo comma, cost., come inserito dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, che ha conferito veste autonoma ad un principio, quale quello di parità delle parti, pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali, trovando tale preclusione giustificazione «nell'obiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito altemativo di cui si tratta: rito che — sia pure, oggi, per scelta esclusiva dell'imputato — implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori delle garanzie del contraddittorio» (ord. n. 21 del 2001; nello stesso senso, ord. n. 363 del 1991, n. 373 del 1991, n. 305 del 1992 e n. 165 del 2003).

Orbene, l'esame della relazione di accompagnamento alla proposta di legge d'iniziativa del deputato Pecorella (Camera dei deputati n. 4604) rende evidente che la limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero, lungi dal venire giustificata in ragione della sua peculiare posizione istituzionale, o della funzione ad esso affidata ovvero delle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia, è stata ricondotta esclusivamente alla necessità di adeguamento dell'ordinamento interno al principio sancito dal Protocollo addizionale n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, reso esecutivo dalla legge 9 aprile 1990, n. 98, che «all'art. 2 statuisce il diritto al doppio grado di giurisdizione in materia penale per chiunque venga dichiarato colpevole di una infrazione penale da un tribunale», e ciò sul rilievo che tale principio «allo stato è reso vano dal vigente codice di procedura penale nella parte in cui, prevedendo che possa essere impugnata la sentenza di primo grado di proscioglimento dell'imputato da parte del pubblico ministero, in caso di sentenza di condanna in sede di gravame, non concede la possibilità di ottenere un secondo grado di giudizio nel merito in favore del condannato, che ne avrebbe diritto in forza del principio esposto.».

Le ragioni addotte a fondamento della disciplina normativa in esame appaiono alla Corte non solo estranee a quelle che legittimano una limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero ma anche del tutto prive di fondamento.

Ed, infatti, la Corte costituzionale, mentre ha ripetutamente affermato che «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (sent. n. 117 del 1973; sent. n. 62 del 1981; sent. n. 301 del 1986; n. 543 del 1989, n. 438 del 1994; ord. n. 421 del 2001) ha ritenuto che «il tenore dell'art. 2, comma 1, del Protocollo addizionale n. 7, anche attraverso il confronto con quanto già disposto in tema di impugnazioni dall'art. 14, comma 1, del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 19 dicembre 1966, ratificato dall'Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881, non legittima una interpretazione per cui il riesame ad opera di un tribunale superiore debba coincidere con un giudizio di merito. La formulazione dell'art. 2, nel demandare al legislatore interno ampi spazi per la disciplina dell'esercizio del diritto all'impugnazione, non esclude, infatti, che il principio si sostanzi nella previsione del ricorso in Cassazione, già previsto dalla Costituzione italiana.».

Né, secondo la Corte, varrebbe sostenere che, essendo la ricorribilità in Cassazione già prevista dalla Costituzione, l'art. 2, comma 1, della Convenzione avrebbe introdotto il diritto ad un secondo giudizio di merito, poiché in tal modo si incorrerebbe in un palese vizio logico «in quanto la norma convenzionale verrebbe interpretata alla luce del diritto interno, come se la disposizione pattizia avesse il ruolo di riempire i vuoti dell'ordinamento nazionale. Vuoto che, tra l'altro, non si porrebbe in contraddizione con l'ordinamento costituzionale italiano, alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte in tema di non rilevanza costituzionale della garanzia del doppio grado di giurisdizione» (sent. n. 288 del 1997).

Ciò posto, appare evidente che la nuova disciplina crea un'irragionevole disparità di trattamento, rilevante ai sensi degli articoli 3 e 111 Cost., a sfavore del pubblico ministero, disparità che non può trovare giustificazione nel fatto che la proposizione dell'appello sia formalmente preclusa ad entrambe le parti, ben diverso essendo il rispettivo interesse sostanziale a proporre impugnazione avverso sentenza di proscioglimento, né appare legittimata da alcun'altra apprezzabile esigenza.

La questione di legittimità costituzionale del cit. art. 10, legge n. 46 del 2006 in riferimento al novellato art. 593 cod. proc. pen. appare, inoltre, non manifestamente infondata anche sotto il diverso profilo della violazione del parametro della ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111, comma 2, seconda ipotesi, Cost.

Va, invero, rilevato che, nell'ipotesi di ingiusta sentenza di proscioglimento e di conseguente impugnazione accolta, il percorso processuale ordinario imposto dalla nuova normativa si snoda attraverso non meno di cinque gradi di giudizio (assoluzione in primo grado, annullamento della Cassazione, condanna in primo grado, conferma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione), laddove nel precedente sistema esso sì completava in soli tre gradi (assoluzione in primo grado, riforma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione).

L'allungamento dei tempi processuali che ne deriva — e dunque la compressione del principio, a rilevanza costituzionale, di efficienza del processo — risulta ancora più sensibile e privo di giustificazione se si considera che con la recente legge n. 251/2005 sono stati ridotti i termini di prescrizione per numerosi reati, in ordine ai quali dunque l'iter processuale innescato da un'ingiusta sentenza di proscioglimento pare destinato a concludersi con una sentenza dichiarativa della prescrizione, piuttosto che con una sentenza definitiva che accerti nel merito la penale responsabilità.

La violazione del principio di ragionevole durata del processo appare ancora più evidente qualora, come appunto nella fattispecie, debba farsi applicazione della disciplina transitoria contenuta nel *cit.* art. 10, legge n. 46 del 2006.

Detta disposizione, la quale tratteggia la sorte, dei processi pendenti in sede di gravame in forza di un appello legittimamente presentato dal pubblico ministero, destinandoli ad un'indiscriminata declaratoria d'inammissibilità e ad un successivo ricorso per Cassazione da parte del pubblico ministero avverso l'assoluzione di primo grado, aggiunge ulteriori motivi di violazione del principio, già intaccato dal nuovo disegno normativo, di ragionevole durata del processo.

Ed, infatti, il nuovo sistema normativo, derogando al principio *tempus regit actum* che governa la materia processuale, non solo sacrifica ineludibilmente un atto di gravame tempestivamente proposto, costringendo la parte interessata a presentame un altro, ma comporta l'inevitabile differimento della presentazione di esso all'eseguita notifica del provvedimento di inammissibilità e, pertanto, ad un termine futuro ed incerto, considerati i tempi di fissazione dei processi di appello normalmente scanditi in base ai termini prescrizionali misurati sui tre gradi del giudizio, sinora fisiologici.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e dell'art. 10 della medesima legge in riferimento agli articoli 3 e 111 Cost.;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Trieste, il 20 aprile 2006.

Il Presidente: GULOTTA

07C0350

N. **138**

Ordinanza del 20 aprile 2006 emessa dalla Corte d'appello di Trieste nel procedimento penale a carico di Apuzzo Aniello

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Nel procedimento penale in grado di appello n. 645/2004 R.G. App. nei confronti di Apuzzo Aniello, giudicato con sentenza dd. 13 marzo 2004 del Tribunale di Udine - sez. dist. di Cividale del Friuli, con la quale il medesimo imputato è stato prosciolto dal reato di cui all'art. 641 c.p. perché estinto per difetto di querela, sentenza gravata da rituale appello da parte del procuratore generale con richiesta di condanna dell'imputato o, in subordine, di correzione della formula di proscioglimento, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nel corso dell'udienza dibattimentale del 20 aprile 2006 il p.g. ha formulato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, in riferimento all'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della medesima legge, per violazione del principio della parità delle parti nel processo e della ragionevole durata del processo sanciti dall'art. 111 Cost. nonché per violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost. chiedendo che la Corte, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione dedotta, sollevasse questione di legittimità costituzionale delle norme summenzionate con conseguente sospensione del giudizio in corso e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ritiene la Corte che la dedotta questione di legittimità costituzionale è rilevante e non manifestamente infondata, nei termini appresso indicati.

Sotto il profilo della rilevanza è, infatti, evidente che la Corte, in applicazione della sopravvenuta normativa di cui all'art. 10 cit., legge n. 46 del 2006 in rif. all'art. 593 c.p.p., dovrebbe definire il grado di giudizio mediante pronuncia di ordinanza non impugnabile di inammissibilità, di talché verrebbe ad essere precluso l'esame delle questioni di merito proposte con l'interposto gravame, siccome non deducibili nell'eventuale ricorso per Cassazione che il procuratore generale intendesse proporre, ai sensi del comma 3 del cit. art. 10, legge n. 46 del 2006, contro la sentenza di primo grado.

Sotto il diverso profilo della non manifesta infondatezza, non par dubbio alla Corte che la menzionata normativa si ponga in contrasto con i parametri degli artt. 3 e 111 Cost.

A tale riguardo conviene ricordare che nella giurisprudenza della Corte costituzionale è stato più volte «ribadito che il principio della parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato e del suo difensore» ed è stato, altresì, « sottolineato come una diversità di trattamento rispetto a tali poteri possa risultare giustificata sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia: ma, in ogni caso, il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione proprio in quella peculiare posizione o in quella funzione o in quelle esigenze appena richiamate» (Corte cost. sent. n. 363 del 1991).

In base a tale orientamento, la Corte ha, in particolare, costantemente ritenuto che l'art. 443, comma 3, c.p.p., nella parte in cui non prevede la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di

condanna emesse a seguito di giudizio abbreviato, salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato, non contrasta con l'art. 111, secondo comma, Cost., come inserito dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, che ha conferito veste autonoma ad un principio, quale quello di parità delle parti, pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali, trovando tale preclusione giustificazione «nell'obiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito alternativo di cui si tratta: rito che — sia pure, oggi, per scelta esclusiva dell'imputato — implica una decisione fondata, in *primis*, sul materiale raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori delle garanzie del contraddittorio» (ord. n. 21 del 2001; nello stesso senso, ord. n. 363 del 1991, n. 373 del 1991, n. 305 del 1992 e n. 165 del 2003).

Orbene, l'esame della relazione di accompagnamento alla proposta di legge d'iniziativa del deputato Pecorella (Camera dei deputati n. 4604) rende evidente che la limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero, lungi dal venire giustificata in ragione della sua peculiare posizione istituzionale, o della funzione ad esso affidata ovvero delle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia, è stata ricondotta esclusivamente alla necessità di adeguamento dell'ordinamento interno al principio sancito dal Protocollo addizionale n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, reso esecutivo dalla legge 9 aprile 1990, n. 98, che «all'art. 2 statuisce il diritto al doppio grado di giurisdizione in materia penale per chiunque venga dichiarato colpevole di una infrazione penale da un tribunale», e ciò sul rilievo che tale principio «allo stato è reso vano dal vigente codice di procedura penale nella parte in cui, prevedendo che possa essere impugnata la sentenza di primo grado di proscioglimento dell'imputato da parte del pubblico ministero, in caso di sentenza di condanna in sede di gravame, non concede la possibilità di ottenere un secondo grado di giudizio nel merito in favore del condannato, che ne avrebbe diritto in forza del principio esposto».

Le ragioni addotte a fondamento della disciplina normativa in esame appaiono alla Corte non solo estranee a quelle che legittimano una limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero ma anche del tutto prive di fondamento.

Ed, infatti, la Corte costituzionale, mentre ha ripetutamente affermato che «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (sent. n. 117 del 1973; sent. n. 62 del 1981; sent. n. 301 del 1986; n. 543 del 1989, n. 438 del 1994; ord. n. 421 del 2001) ha ritenuto che «il tenore dell'art. 2, comma 1, del Protocollo addizionale n. 7, anche attraverso il confronto con quanto già disposto in tema di impugnazioni dall'art. 14, comma 1, del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 19 dicembre 1966, ratificato dall'Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881, non legittima una interpretazione per cui il riesame ad opera di un tribunale superiore debba coincidere con un giudizio di merito. La formulazione dell'art. 2, nel demandare al legislatore interno ampi spazi per la disciplina dell'esercizio del diritto all'impugnazione, non esclude, infatti, che il principio si sostanzi nella previsione del ricorso in Cassazione, già previsto dalla Costituzione italiana».

Nè, secondo la Corte, varrebbe sostenere che, essendo la ricorribilità in Cassazione già prevista dalla Costituzione, l'art. 2, comma 1, della Convenzione avrebbe introdotto il diritto ad un secondo giudizio di merito, poiché in tal modo si incorrerebbe in un palese vizio logico «in quanto la norma convenzionale verrebbe interpretata alla luce del diritto interno, come se la disposizione pattizia avesse il ruolo di riempire i vuoti dell'ordinamento nazionale. Vuoto che, tra l'altro, non si porrebbe in contraddizione con l'ordinamento costituzionale italiano, alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte in tema di non rilevanza costituzionale della garanzia del doppio grado di giurisdizione» (sent. n. 288 del 1997).

Ciò posto, appare evidente che la nuova disciplina crea un'irragionevole disparità di trattamento, rilevante ai sensi degli artt. 3 e 111 Cost., a sfavore del pubblico ministero, disparità che non può trovare giustificazione nel fatto che la proposizione dell'appello sia formalmente preclusa ad entrambe le parti, ben diverso essendo il rispettivo interesse sostanziale a proporre impugnazione avverso sentenza di proscioglimento, né appare legittimata da alcun' altra apprezzabile esigenza.

La questione di legittimità costituzionale del cit. art. 10, legge n. 46 del 2006 in riferimento al novellato art. 593 cod. proc. pen. appare, inoltre, non manifestamente infondata anche sotto il diverso profilo della violazione del parametro della ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111, secondo comma, seconda ipotesi, Cost.

Va, invero, rilevato che, nell'ipotesi di ingiusta sentenza di proscioglimento e di conseguente impugnazione accolta, il percorso processuale ordinario imposto dalla nuova normativa si snoda attraverso non meno di cinque gradi di giudizio (assoluzione in primo grado, annullamento della Cassazione, condanna in primo grado, conferma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione), laddove nel precedente sistema esso si completava in soli tre gradi (assoluzione in primo grado, riforma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione).

L'allungamento dei tempi processuali che ne deriva — e dunque la compressione del principio, a rilevanza costituzionale, di efficienza del processo — risulta ancora più sensibile e privo di giustificazione se si considera che con la recente legge n. 251/2005 sono stati ridotti i termini di prescrizione per numerosi reati, in ordine ai quali dunque l'iter processuale innescato da un'ingiusta sentenza di proscioglimento pare destinato a concludersi con una sentenza dichiarativa della prescrizione, piuttosto che con una sentenza definitiva che accerti nel merito la penale responsabilità.

La violazione del principio di ragionevole durata del processo appare ancora più evidente qualora, come appunto nella fattispecie, debba farsi applicazione della disciplina transitoria contenuta nel cit. art. 10, legge n. 46 del 2006.

Detta disposizione, la quale tratteggia la sorte dei processi pendenti in sede di gravame in forza di un appello legittimamente presentato dal pubblico ministero, destinandoli ad un'indiscriminata declaratoria d'inammissibilità e ad un successivo ricorso per Cassazione da parte del pubblico ministero avverso l'assoluzione di primo grado, aggiunge ulteriori motivi di violazione del principio, già intaccato dal nuovo disegno normativo, di ragionevole durata del processo.

Ed, infatti, il nuovo sistema normativo, derogando al principio *tempus regit actum* che governa la materia processuale, non solo sacrifica ineludibilmente un atto di gravame tempestivamente proposto, costringendo la parte interessata a presentarne un altro, ma comporta l'inevitabile differimento della presentazione di esso all'eseguita notifica del provvedimento di inammissibilità e, pertanto, ad un termine futuro ed incerto, considerati i tempi di fissazione dei processi di appello normalmente scanditi in base ai termini prescrizionali misurati sui tre gradi del giudizio, sinora fisiologici.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e dell'art. 10 della medesima legge in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost.;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Trieste, il 20 aprile 2006.

Il Presidente: GULOTTA

07C0351

N. **139**

Ordinanza del 2 maggio 2006 emessa dalla Corte d'appello di Trieste nel procedimento penale a carico di Nicolosi Gian Luigi ed altri

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento - Preclusione (salvo nelle ipotesi di cui all'art. 603, comma 2, se la nuova prova è decisiva) - Inammissibilità dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Lesione del principio di parità tra le parti - Irragionevole disparità di trattamento - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46; legge 20 febbraio 2006, n. 46, art. 10.
– Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Nel procedimento penale in grado di appello n. 632/2004 R.G. App. nei confronti di Nicolosi Gian Luigi, Canton Stefano, Mustara Domenico, Martin Giovanni, giudicati con sentenza dd. 3 marzo 2004 in rito abbreviato del G.u.p. del Tribunale di Pordenone con la quale i medesimi imputati sono stati assolti dai reati di cui agli artt. 110-353; 110,117,323 c.p.; 110,479; 61 n. 2 e 479; 61 n. 2, 117, 479 c.p. come rispettivamente ascritti perché il fatto non costituisce reato, sentenza gravata da rituale appello da parte del pubblico ministero con richiesta di dichiararsi gli imputati colpevoli dei reati come rispettivamente ascritti con condanna alla pena di giustizia, ha pronunciato la seguente ordinanza.

Nel corso dell'udienza in Camera di consiglio del 2 maggio 2006 il p.g. ha formulato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 10, legge 20 febbraio 2006, n. 46, in riferimento all'art. 593 c.p.p., come modificato dall'art. 1 della medesima legge, per violazione del principio della parità delle parti nel processo [e della ragionevole durata del processo] sanciti dall'art. 111 Cost. nonché per violazione del principio dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale sancito dall'art. 112 Cost. chiedendo che la Corte, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione dedotta, sollevasse questione di legittimità costituzionale delle norme summenzionate con conseguente sospensione del giudizio in corso e trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ritiene la Corte che la dedotta questione di legittimità costituzionale è rilevante e non manifestamente infondata, nei termini appresso indicati.

Sotto il profilo della rilevanza è, infatti, evidente che la Corte, in applicazione della sopravvenuta normativa di cui all'art. 10 cit., legge n. 46 del 2006 in rif. all'art. 593 c.p.p., dovrebbe definire il grado di giudizio mediante pronuncia di ordinanza non impugnabile di inammissibilità, di talché verrebbe ad essere precluso l'esame delle questioni di merito proposte con l'interposto gravame, siccome non deducibili nell'eventuale ricorso per Cassazione che il procuratore generale intendesse proporre, ai sensi del comma 3 del cit. art. 10, legge n. 46 del 2006, contro la sentenza di primo grado. Sotto il diverso profilo della non manifesta infondatezza, non par dubbio alla Corte che la menzionata normativa si ponga in contrasto con i parametri degli artt. 3 e 111 Cost.

A tale riguardo conviene ricordare che nella giurisprudenza della Corte costituzionale è stato più volte «ribadito che il principio della parità tra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato e del suo difensore» ed è stato, altresì, «sottolineato come una diversità di trattamento rispetto a tali poteri possa risultare giustificata sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia: ma, in ogni caso, il diverso trattamento riservato al pubblico ministero, per essere conforme a Costituzione, dovrà trovare una ragionevole motivazione proprio in quella peculiare posizione o in quella funzione o in quelle esigenze appena richiamate» (Corte cost. sent. n. 363 del 1991).

In base a tale orientamento, la Corte ha, in particolare, costantemente ritenuto che l'art. 443, comma 3, c.p.p., nella parte in cui non prevede la possibilità per il pubblico ministero di proporre appello avverso le sentenze di

condanna emesse a seguito di giudizio abbreviato, salvo che si tratti di sentenza che modifica il titolo del reato, non contrasta con l'art. 111, secondo comma, Cost., come inserito dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2, che ha conferito veste autonoma ad un principio, quale quello di parità delle parti, pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali, trovando tale preclusione giustificazione «nell'obiettivo primario di una rapida e completa definizione dei processi svoltisi in primo grado secondo il rito alternativo di cui si tratta: rito che — sia pure, oggi, per scelta esclusiva dell'imputato — implica una decisione fondata, *in primis*, sul materiale raccolto dalla parte che subisce la limitazione censurata, fuori delle garanzie del contraddittorio» (ord. n. 21 del 2001; nello stesso senso, ord. n. 363 del 1991, n. 373 del 1991, n. 305 del 1992 e n. 165 del 2003).

Orbene, l'esame della relazione di accompagnamento alla proposta di legge d'iniziativa del deputato Pecorella (Camera dei deputati n. 4604) rende evidente che la limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero, lungi dal venire giustificata in ragione della sua peculiare posizione istituzionale, o della funzione ad esso affidata ovvero delle esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia, è stata ricondotta esclusivamente alla necessità di adeguamento dell'ordinamento interno al principio sancito dal Protocollo addizionale n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottato a Strasburgo il 22 novembre 1984, reso esecutivo dalla legge 9 aprile 1990, n. 98, che «all'art. 2 statuisce il diritto al doppio grado di giurisdizione in materia penale per chiunque venga dichiarato colpevole di una infrazione penale da un tribunale», e ciò sul rilievo che tale principio «allo stato è reso vano dal vigente codice di procedura penale nella parte in cui, prevedendo che possa essere impugnata la sentenza di primo grado di proscioglimento dell'imputato da parte del pubblico ministero, in caso di sentenza di condanna in sede di gravame, non concede la possibilità di ottenere un secondo grado di giudizio nel merito in favore del condannato, che ne avrebbe diritto in forza del principio esposto». Le ragioni addotte a fondamento della disciplina normativa in esame appaiono alla Corte non solo estranee a quelle che legittimano una limitazione dei poteri processuali del pubblico ministero ma anche del tutto prive di fondamento.

Ed, infatti, la Corte costituzionale, mentre ha ripetutamente affermato che «il doppio grado di giurisdizione di merito non forma oggetto di garanzia costituzionale» (sent. n. 117 del 1973; sent. n. 62 del 1981; sent. n. 301 del 1986; n. 543 del 1989, n. 438 del 1994; ord. n. 421 del 2001) ha ritenuto che «il tenore dell'art. 2, comma 1, del Protocollo addizionale n. 7, anche attraverso il confronto con quanto già disposto in tema di impugnazioni dall'art. 14, comma 1, del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici del 19 dicembre 1966, ratificato dall'Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881, non legittima una interpretazione per cui il riesame ad opera di un tribunale superiore debba coincidere con un giudizio di merito. La formulazione dell'art. 2, nel demandare al legislatore interno ampi spazi per la disciplina dell'esercizio del diritto all'impugnazione, non esclude, infatti, che il principio si sostanzi nella previsione del ricorso in Cassazione, già previsto dalla Costituzione italiana».

Né, secondo la Corte, varrebbe sostenere che, essendo la ricorribilità in Cassazione già prevista dalla Costituzione, l'art. 2, comma 1, della Convenzione avrebbe introdotto il diritto ad un secondo giudizio di merito, poiché in tal modo si incorrerebbe in un palese vizio logico «in quanto la norma convenzionale verrebbe interpretata alla luce del diritto interno, come se la disposizione pattizia avesse il ruolo di riempire i vuoti dell'ordinamento nazionale. Vuoto che, tra l'altro, non si porrebbe in contraddizione con l'ordinamento costituzionale italiano, alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte in tema di non rilevanza costituzionale della garanzia del doppio grado di giurisdizione» (sent. n. 288 del 1997).

Ciò posto, appare evidente che la nuova disciplina crea un'irragionevole disparità di trattamento, rilevante ai sensi degli artt. 3 e 111 Cost., a sfavore del pubblico ministero, disparità che non può trovare giustificazione nel fatto che la proposizione dell'appello sia formalmente preclusa ad entrambe le parti, ben diverso essendo il rispettivo interesse sostanziale a proporre impugnazione avverso sentenza di proscioglimento, né appare legittimata da alcun'altra apprezzabile esigenza.

La questione di legittimità costituzionale del cit. art. 10, legge n. 46 del 2006 in riferimento al novellato art. 593 cod. proc. pen. appare, inoltre, non manifestamente infondata anche sotto il diverso profilo della violazione del parametro della ragionevole durata del processo sancito dall'art. 111, secondo comma, seconda ipotesi, Cost.

Va, invero, rilevato che, nell'ipotesi di ingiusta sentenza di proscioglimento e di conseguente impugnazione accolta, il percorso processuale ordinario imposto dalla nuova normativa si snoda attraverso non meno di cinque gradi di giudizio (assoluzione in primo grado, annullamento della Cassazione, condanna in primo grado; conferma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione), laddove nel precedente sistema esso si completava in soli tre gradi (assoluzione in primo grado, riforma in appello, rigetto del ricorso in Cassazione).

L'allungamento dei tempi processuali che ne deriva — e dunque la compressione del principio, a rilevanza costituzionale, di efficienza del processo — risulta ancora più sensibile e privo di giustificazione se si considera che con la recente legge n. 251/2005 sono stati ridotti i termini di prescrizione per numerosi reati, in ordine ai quali dunque l'iter processuale innescato da un'ingiusta sentenza di proscioglimento pare destinato a concludersi con una sentenza dichiarativa della prescrizione, piuttosto che con una sentenza definitiva che accerti nel merito la penale responsabilità.

La violazione del principio di ragionevole durata del processo appare ancora più evidente qualora, come appunto nella fattispecie, debba farsi applicazione della disciplina transitoria contenuta nel cit. art. 10, legge n. 46 del 2006.

Detta disposizione, la quale tratteggia la sorte dei processi pendenti in sede di gravame in forza di un appello legittimamente presentato dal pubblico ministero, destinandoli ad un'indiscriminata declaratoria d'inammissibilità e ad un successivo ricorso per Cassazione da parte del pubblico ministero avverso l'assoluzione di primo grado, aggiunge ulteriori motivi di violazione del principio, già intaccato dal nuovo disegno normativo, di ragionevole durata del processo.

Ed, infatti, il nuovo sistema normativo, derogando al principio *tempus regit actum* che governa la materia processuale, non solo sacrifica ineludibilmente un atto di gravame tempestivamente proposto, costringendo la parte interessata a presentarne un altro, ma comporta l'inevitabile differimento della presentazione di esso all'eseguita notifica del provvedimento di inammissibilità e, pertanto, ad un termine futuro ed incerto, considerati i tempi di fissazione dei processi di appello normalmente scanditi in base al termini prescrizionali misurati sui tre gradi del giudizio, sinora fisiologici.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593 cod. proc. pen., come modificato dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, e dell'art. 10 della medesima legge in riferimento agli artt. 3 e 111 Cost.;

Dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sospendendo il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata al Presidenti del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Trieste, il 2 maggio 2006.

Il Presidente: GULOTTA

07C0352

N. **140**

Ordinanza del 4 luglio 2006 emessa dalla Corte d'appello di Roma nel procedimento penale a carico di Monti Adriano ed altri

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Inappellabilità delle sentenze di non luogo a procedere da parte del pubblico ministero - Inammissibilità, con ordinanza non impugnabile, dell'appello proposto prima dell'entrata in vigore della novella - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Violazione del principio della ragionevole durata del processo.

– Legge 20 febbraio 2006, n. 46, artt. 4 e 11 (*recte:* 10).
– Costituzione, artt. 3 e 111.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza nei confronti di:

1) Monti Adriano, nato a Roma il 30 ottobre 1958;

2) Palmieri Angelo, nato a Formia l'8 settembre 1952;

3) Rancini Alberto, nato a Tuscania il 30 giugno 1959;

4) Vieri Mario, nato a Mogadiscio il 1º luglio 1954;

5) Rufa Stefan, nato a Durazzo il 13 gennaio 1967;

IMPUTATI

Rancini Alberto - Monti Adriano - Vieri Mario:

A) delitto p. e p. dagli artt. 110, 81, 117, 323 c.p. perché in concorso tra loro, gli indagati Monti, Marini, e Vieri in qualità di concorrenti nel reato proprio in qualità di impiegati e funzionari della Cancelleria consolare italiana a Tirana, il Rancini in qualità di concorrente *extraneus*, anche in tempi diversi ed in esecuzione del medesimo disegno criminoso, con violazione di norme regolamentari (circolare del Ministero degli affari esteri nn. 2/91 e 8/97 — c.d. circolare «Shengen» — e telegramma riservato del MAE in data 15 dicembre 1998), intenzionalmente conseguivano (o facevano quantomeno conseguire al Rancini Alberto) un ingiusto profitto patrimoniale (costituito dalla somma indebita corrisposta dai richiedenti al Rancini), cagionando contestualmente allo Stato Italiano un danno gravissimo in termini di programmazione della politica di gestione dei flussi migratori dall'Albania.

Più in particolare, iniziavano e continuavano ad accettare le garanzie fornite dal Rancini e delle sue società in favore di cittadini albanesi richiedenti visto affari (vedi capi *B)* e *C)* che seguono), senza che i richiedenti fossero personalmente identificati, senza che essi certificassero la loro qualifica di dipendenti delle aziende del Rancini né fossero inclusi nell'elenco dei dipendenti di dette aziende, senza che dei richiedenti fosse consentita all'Ufficio commerciale dell'Ambasciata d'Italia a Tirana l'intervista personale, senza verificare la sussistenza di precedenti penali in capo al Rancini, nella sua qualità di garante e comunque, senza che ricorressero gli altri presupposti per il rilascio. Il tutto senza che l'azienda di Rancini Alberto fosse inclusa nell'elenco delle aziende «favorevolmente note» da redigersi (teoricamente, ma mai realizzato in assenza di imprese giudicate affidabili) e custodirsi presso l'Ufficio commerciale dell'Ambasciata, inclusione che avrebbe consentito una limitazione agli obblighi di controllo in ragione della comprovata affidabilità dell'azienda.

Reato commesso presso l'Ambasciata d'Italia a Tirana dal 1994 sino al maggio 1999.

Monti Adriano - Vieri Mario:

D) del delitto p. e p. dagli art. 110 e 81 c.p., 12 commi 1 e 3 d.lgs. n. 286 del 25 luglio 1998 (già art. 10 della legge 6 marzo 1998 n. 40, poi confluito senza modificazioni nel testo unico), perché al fine di profitto, in concorso tra loro e con altre persone allo stato non identificate e comunque in numero non inferiore a tre persone, con l'abuso delle qualifiche *ut supra*, compivano anche in tempi diversi ed in esecuzione del medesimo disegno criminoso, in violazione delle disposizioni di cui alla legge predetta e con modalità indicate al capo che precede ed a quelli che seguono, attività diretta a favorire l'ingresso nel territorio dello Stato di centinaia di cittadini albanesi, non in possesso dei relativi requisiti.

Con l'aggravante dell'utilizzo di documenti contraffatti.

Reato commesso presso l'Ambasciata d'Italia a Tirana dalla data di entrata in vigore dalla legge n. 40/1998 (21 marzo 1998) sino al giugno 1999.

Monti Adriano:

E) del delitto p. e p. dall'art. 479 c.p. per avere in data 18 maggio 1999, a margine di ordine di servizio a propria firma di opposto tenore datato 15 maggio 1999 («sentito il competente Centro visti del Ministero degli affari esteri si informa che per le richieste di visto a favore di cittadini albanesi verso le quali l'azienda italo-albanese si pone come intermediario non è possibile accettare la dichiarazione di garanzia in sostituzione del visto dall'Italia. In particolare, è necessario l'invito dall'Italia, come previsto in generale per il «visto affari», peraltro riproduttivo del contenuto del precedente o.s. datato 27 aprile 1999, prot. 8623- v. reperto 132 sequestrato a Marini Orietta), annotato a penna per i dipendenti dell'Ufficio consolare il seguente provvedimento amministrativo, ideologicamente falso in quanto attribuito, contrariamente al vero, a disposizioni verbali impartite dall'Ambasciatore Marcello Spatafora: «per disposizione dell'Ambasciatore si proceda come in passato accettando la garanzia dell'imprenditore invece dell'invito dall'Italia», laddove l'ambasciatore ignorava il tenore della modifica vergata a mano sull'ordine di servizio ed il Ministero degli affari esteri aveva impartito disposizioni di ordine contrario e ciò all'evidente fine di agevolare la commissione da parte propria e degli altri correi dei reati di cui al capo *D)* che precede e *F)* che segue.

Reato commesso alla data sopra indicata presso l'Ambasciata d'Italia a Tirana.

Monti Adriano:

E-*bis)* del delitto p. e p. dall'art. 323 c.p. perché con violazione di legge e regolamento, abusando della qualifica di responsabile della Cancelleria consolare dell'ambasciata d'Italia a Tirana, intenzionalmente conseguiva (o faceva quantomeno conseguire al Rancini Alberto) un ingiusto profitto patrimoniale, cagionando contestualmente allo Stato Italiano un danno gravissimo in termini di programmazione della politica di gestione dei flussi migratori dall'Albania.

Più in particolare, dopo la commissione del reato che precede, nella corrispondenza con l'Ambasciata, e segnatamente con l'ufficio commerciale (vedi nota del 10 giugno 1999 indirizzata al cons. Azzarello, da questi annotata a margine in pari data e quindi glossata in epigrafe dallo stesso Monti in data 12 giugno 1999), nell'assicurare ottemperanza alle indicazioni ministeriali, emanate al solo fine di assicurare la conformità della condotta della Cancelleria consolare italiana di Tirana all'assetto normativo descritto al capo *A)* (come del resto espressamente indicato dallo stesso Monti nella nota di cui al capo che precede), faceva riferimento alla necessità di rispetto del predetto ordine di servizio a propria firma in data 15 maggio 1999, giocando sull'equivoco del tenore letterale di quest'ultimo, che nella versione dattiloscritta conosciuta agli interlocutori (e all'Ambasciatore Spatafora) escludeva la possibilità di concessione di garanzie da parte degli imprenditori italo-albanesi, mentre in quella in possesso dei funzionari della cancelleria consolare (ed inserita in copia delle pratiche relative al rilascio dei visti in favore di soggetti sponsorizzati dal Rancini), conteneva l'indicazione — di segno opposto — di continuare ad accettare la garanzia dell'intermediario italo-albanese.

Reato commesso presso l'Ambasciata d'Italia a Tirana in data 10/12 giugno 1999.

Monti Adriano - Vieri Mario:

F) del delitto p. e p. dagli art. 110 e 81 c.p., 12 commi 1 e 3 d.lgs. n. 286 del 25 luglio 1998, perché al fine di profitto, in concorso tra loro e con altre persone allo stato non identificate e comunque in numero non inferiore a tre persone, il Rancini Alberto, il Monti Adriano, la Marini Orietta (sino alla data di collocamento a riposo, 30 ottobre 1999) e il Vieri Mario con l'abuso delle qualifiche *ut supra*, il Rancini Francesco in qualità di legale rappresentante dell'impresa individuale omonima compivano anche in tempi diversi ed in esecuzione del medesimo disegno criminoso, in violazione delle disposizioni di cui alla legge predetta e con modalità indicate al capo che precede ed a quelli che seguono, attività diretta a favorire l'ingresso nel territorio dello Stato di centinaia di cittadini albanesi, non in possesso dei relativi requisiti.

Più in particolare, dopo che il Ministero degli affari esteri — in risposta alla nota 18 maggio 1999 (stessa data dell'aggiunta manoscritta di cui al capo *D*) indirizzata dall'Ambasciatore Spatafora (ma vergata dallo stesso Monti) al MAE e successiva nota indirizzata dall'Ambasciatore al Direttore generale degli affari economici del MAE, Amb. Federico di Roberto — in data 16 giugno 1999 (nota a firma dell'Amb. Di Roberto n. 072/865 indirizzata all'Amb. Spatafora) ribadiva formalmente la possibilità di accettare la garanzia dell'imprenditore italo-albanese in luogo dell'invito da parte di azienda italiana, il Rancini iniziava a produrre richieste di visti per motivi di affari nei confronti di sedicenti dipendenti dietro invito fittizio dall'Italia da parte dei due predetti imprenditori (risultano in atti n..... richieste di visto inoltrate con invito del Leoni Edoardo e n. 40 richieste di visto con invito di Rancini Francesco, tutte e 23 datate 17 agosto 1999), con conseguente elusione della vigente normativa.

Con l'aggravante dell'utilizzo di documenti contraffatti, essendo l'invito a firma del Leoni Edoardo redatto a firma apocrifa dello stesso, all'oscuro di detto espediente.

Reato commesso presso l'Ambasciata d'Italia a Tirana dall'agosto sino al novembre 1999.

Monti Adriano:

G) del delitto p. e p. dagli artt. 323 e 361 — con riferimento all'art. 81 cpv. — c.p. perchè anche in tempi diversi ed in esecuzione del medesimo disegno criminoso, con violazione di norme regolamentari e segnatamente del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 200, art. 52, con l'abuso della sua qualifica di Autorità consolare della Rappresentanza diplomatica italiana a Tirana (quindi di Ufficiale di Polizia Giudiziaria), al fine di conseguire o di far conseguire al Rancini Alberto un ingiusto profitto patrimoniale, ometteva di informare le competenti Autorità nazionali di reati che risultavano commessi dal predetto Rancini, meglio descritti ai capi che precedono, omettendo altresì di portare a conoscenza degli agenti ed ispettori della Polizia di Stato in servizio presso la cancelleria consolare, dell'Ambasciatore Spatafora, del Ministero degli affari esteri e dell'Autorità giudiziaria italiana, le numerose segnalazioni provenienti da questure e commissariati di P.S. (Imola, Bressanone, lo stesso Ministero dell'interno con nota 22 giugno 1999, ecc.) relative alla presenza clandestina sul territorio italiano di cittadini albanesi entrati grazie a visti sponsorizzati dal Rancini.

Reati commessi presso l'Ambasciata d'Italia a Tirana sino a tutto il 1999.

Palmieri Angelo:

I) delitto p. e p. dagli art. 110, 81 468 c.p., perché anche in tempi diversi ed in esecuzione del medesimo disegno criminoso, contraffacevano il sigillo notarile del notaio D'Alessandro di Viterbo (contraffatto in «Notaio in Frosinone») ovvero, non avendo concorso nella contraffazione, di detto sigillo facevano uso consapevoli della sua non genuinità, apponendolo su atti relativi all'invito di cittadini albanesi in Italia prodotti in Consolato nel febbraio 1997 per conto della ditta «Caperna Confezioni di Caperna Anna e Milena ..... s.n.c. ....., nattiva in realtà dal 1984.

Reato commesso presso la Cancelleria consolare italiana in Tirana nel febbraio 1997.

Vieri Mario:

L) del delitto p. e p. dall'art. 12, commi 1 e 3 d.lgs. n. 286 del 25 luglio 1998, 110 c.p. perché, in concorso tra loro, compivano attività diretta a favorire l'ingresso nel territorio dello Stato di cittadini Albanesi non in possesso dei relativi requisiti, simulando il primo l'esistenza e l'operatività della ditta Italo-Albanese sponsorizzante i richiedenti visto (Euroservice di Durazzo), risultata poi da successivi controlli trasferita e inattiva, e rilasciando la seconda il visto d'ingresso per l'Italia nonostante l'esplicito invito dell'Ufficio Commerciale dell'Ambasciata di tenere sospesa la pratica sino all'esito dei controlli in corso.

Con l'aggravante dell'utilizzo di documenti contraffatti.

Reato commesso presso l'Ambasciata d'italia a Tirana nel 1999.

FATTO E DIRITTO

Con sentenza emessa il 30 giugno 2004 e depositata il 26 luglio 2004 il G.u.p. presso il Tribunale di Frosinone dichiarava non luogo a procedere nei confronti:

Rancini Alberto, Monti Adriano e Vieri Mario, in ordine al reato ascritto al capo *A)*, perché il fatto non sussiste;

Monti Adriano e Vieri Mario, in ordine al reato loro ascritto al capo *D)*, perché il fatto non costituisce reato;

Monti Adriano, in ordine ai reati a lui ascritti ai capi *E)*, *E*-bis), *G)*, perché il fatto non sussiste;

Monti Adriano e Vieri Mario, in ordine al reato loro ascritto al capo *F)*, perché il fatto non costituisce reato;

Palmieri Angelo, in ordine a lui ascritto al capo *I)*, per non aver commesso il fatto;

Vieri Mario, in ordine al reato a lui ascritto al capo *L)*, perché il fatto non costituisce reato.

La sentenza del g.u.p. veniva impugnata dal p.m. che rilevando esservi negli atti processuali sufficienti elementi per procedere alla verifica dibattimentale, chiedeva che venisse disposto il rinvio a giudizio degli imputati.

In pendenza dell'appello, in data 9 marzo 2006 è entrata in vigore la legge n. 46/2006 che dispone all'art. 11 che venga dichiarata l'inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. prima dell'entrata in vigore di essa legge.

All'Ufficio del p.m. è data (art. 4) la facoltà di proporre ricorso per Cassazione contro la sentenza di non luogo a procedere.

Ritiene la corte che l'eccezione di incostituzionalità sollevata dal p.g., e richiamata in epigrafe, non sia manifestamente infondata nei termini qui di seguito esposti.

E invero l'inappellabilità, anche per i procedimenti in corso, delle sentenze di non luogo a procedere, come previsto dal combinato disposto degli artt. 4 e 11 della legge n. 46/2006 contrasta:

con il principio della ragionevole durata e speditezza del procedimento (sancito dall'art. 11 Cost.) in quanto potrà verificarsi una regressione dello stesso alla fase dell'udienza preliminare — a seguito di annullamento della Corte di cassazione — con una inevitabile dilatazione dei tempi di definizione del processo anche per l'inevitabile aggravio di lavoro che ne deriverà soprattutto per la medesima Corte di cassazione data l'estensione della sua competenza sul merito;

con il principio della ragionevolezza (desumo dall'art. 3 della Cost.), perché la riforma non appare giustificata né da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia, né da concreti, benefici effetti giuridici, e vanifica, inoltre, gli appelli già proposti, mentre il giudizio di secondo grado di merito garantiva un opportuno controllo da parte del giudice collegiale sui possibili errori, anche di fatto, delle sentenze, numericamente prevalenti, del giudice monocratico.

Non ritiene invece la corte ravvisare un contrasto con il principio dell'esercizio obbligatorio dell'azione penale (*ex* art. 112 Cost.) che, secondo il p.g., considerato questo nella sua interezza, si esplicherebbe nel corso di entrambi i gradi di giudizio di merito mentre la legge n. 46/2006 lo viene a eludere senza valida giustificazione, posto che la Corte costituzionale ha più volte ribadito che «il potere di impugnazione del p.m. non costituisce una estrinsecazione dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (vedesi ordinanze nn. 247 del 2002 e 165 del 2003).

Conclusivamente la rilevanza, nel caso di specie, della questione di legittimità sollevata — che non appare manifestamente infondata nei termini sopra indicati — deriva dalla circostanza che in applicazione della nuova normativa, la Corte di appello dovrebbe senz'altro dichiarare, con ordinanza non impugnabile, l'inammissibilità dell'appello proposto dal p.m. contro la sentenza di non luogo a procedere pronunciata dal g.u.p., mentre, ove la Corte costituzionale ritenesse fondata tale questione, verrebbe ripristinata la situazione precedente e cioè la pendenza dell'appello del p.m. nel processo in esame.

P. Q. M.

Visto l'art. 123 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 11 della legge 20 febbraio 2006, n. 46, in riferimento agli artt. 3, 111 della Costituzione;

Sospende il presente procedimento, e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale a cura della cancelleria che provvederà parimenti alla notifica della presente ordinanza agli imputati, al p.m., alle parti civili, nonché a comunicarla al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Così deciso in Roma, l'8 giugno 2006.

Il Presidente: GUELI

Il consigliere estensore: D'ONGHIA

07C0353

N. **141**

Ordinanza del 19 aprile 2006 emessa dalla Corte d'appello di Napoli nel procediemnto penale a carico di Allocca Domenico ed altri

Processo penale - Appello - Modifiche normative - Possibilità per il pubblico ministero di proporre appello contro le sentenze di proscioglimento anche nei casi diversi da quello previsto dall'art. 593, comma 2, cod. proc. pen. - Mancata previsione - Applicabilità della nuova disciplina ai processi in corso - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra parte privata e parte pubblica - Lesione del principio di parità delle parti - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione e del principio della ragionevole durata del processo.

– Codice di procedura penale, art. 593, commi 1 e 2, come sostituito dall'art. 1 della legge 20 febbraio 2006, n. 46.
– Costituzione, artt. 3 e 111, comma secondo.

LA CORTE DI APPELLO

Ha emesso la seguente ordinanza.

Nel corso dell'udienza odierna il p.g. ha sollevato eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 593 c.p.p. cosi come modificato dall'art. 1, comma 2 della legge 20 febbraio 2006, n. 46 e dell'art. 11 della stessa legge.

Osserva la Corte che la questione di legittimità costituzionale e certamente rilevante . . . . . .
. . . . . .
. . . . . .

due norme denunciate determinerebbe il ripristino della situazione precedente, e cioe la pendenza di un appello del pubblico ministero nel processo in esame.

Pertanto, l'indagine dev'essere concentrata sulla eventuale manifesta infondatezza dell'eccezione.

A tal fine, giova premeutere che — come è noto — il secondo comma dell'art.111 della Costituzione, introdotto dall'art. 1 delle legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 prescrive che «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

Orbene, nel valutare la portata di questa norma a fini della verifica sulla legittimità della non - previsione di un generale potere del p.m. di impugnare le sentenze di condanna emesse in un giudizio abbreviato, la Corte costituzioual ha affermato che essa non ha fatto altro che conferire «veste autonoma ad un principio, quale quello di parità delle parti, pacificamente già insito nel pregresso sistema dei valori costituzionali», e quindi non ha «inciso sulla validità dell'affermazione, cui si è costantemente ispirata la precedente giurisprudenza di questa Corte, in forza della quale il principio di parità fra accusa e difesa non comporta necessariamente l'identità tra i poteri processuali del pubblico ministero e quelli dell'imputato: infatti una disparità di trattamento può risultare giustificata, nei limiti della ragionevolezza, sia dalla peculiare posizione istituzionale del pubblico ministero, sia dalla funzione allo stesso affidata, sia da esigenze connesse alla corretta amministrazione della giustizia (8 e 234 del 1994, 432 del 1992, 363 del 1991 e 426 del 1998)».

Rileva questa Corte che, anzitutto, oggi non è dato più parlare di «parità fra accusa e difesa» in quanto — in piena attuazione della direttiva n. 37 dell'art. 2 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, di delega al Governo per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale — al p.m. è stato devoluto il potere-dovere «di compiere indagini in funzione dell'esercizio dell'azione penale e dell'accertamento di fatti specifici, ivi compresi gli elementi favorevoli all'imputato». Di conseguenza, la funzione del pubblico ministero non è limitata al compito di «accusare», ma è estesa a quello (più ampio e più consono alla definizione tradizionale di «*pubblicum ministerium*»), di perseguire l'accertamento della verità storica oltre a vigilare sulla «osservanza delle leggi e sulla pronta e rapida amministrazione della giustizia», di cui all'art. 73 dell'Ordinamento giudiziario.

Non dev'essere, poi, sottovalutara la solenne e categorica affermazione del principio di parità delle parti, sancito dall'art. 111 Cost., dal momento che — proprio in un sistema di valori costituzionali che sostanzialmente già lo garantiva — essa non può rimanere né senza significato né senza effetti.

Ciò non postula — naturalmente — un dissenso sui limiti della concicata realizzazione del medesimo nella dialettica processuale, ma impone — ad avviso di questo Collegio — una verifica più rigorosa della legittimità di qualsiasi norma che su di esso possa incidere, condotta anzitutto alla luce della «ragionevolezza» che deve caratterizzare ciascuna manifestazione di volontà del legislatore, e quindi dei tre criteri indicati dalla Corte costituzionale e testè riportati (peculiare posizione istituzionale del p.m., funzioni ad esso affidate ed esigenze connesse con la corretta amministrazione della giustizia).

Orbene, bisogna subito riconoscere che l'abolizione del potere del p.m. di proporre appello avverso la sentenze di proscioglimento determina una disparità di trattamento fra parte pubblica e parte privata non potendo indurre in diverso avviso l'estensione all'imputato della medesima preclusone. Infatti, il raffronto non va eseguito fra la facoltà del p.m. di impugnare sentenze di proscioglimento e quella analoga dell'imputato, bensì fra la possibilità di ciascuna parte di chiedere al giudice superiore un nuovo esame di una sentenza difforme dalle proprie richieste, e quindi la facoltà dell'imputato di appellare le sentenze di condanna e quella, speculare, del p.m. di impugnare quelle di proscioglimento, che comprendono le assoluzioni.

Cosi impostato il problema, appare più che giustificato il dubbio sulla legittimità costituzionale di una norma — come quella in esame — cha abolisce quasi completamente l'appello del p.m. poiché essa limita inspiegabilmente il potere di una delle parti — ed anzi proprio di quella che è portatrice di un interesse obiettivo — pacificamente esercitato da più di un secolo e basato sulla palese esigenza di ottenere una nuova valutazione delle prove esaminate da un giudice monocratico (spesso onorario), da parte di un giudice collegiale, formato da persone dotate di maggiore esperienza.

Vero è che — come ha chiarito la Corte costituzionale — il diritto di appello non presidiato da alcuna garanzia costituzionale, ma ciò significa soltanto che il legislatore potrebbe — nell'esercizio del suo potere discrezionale — abolire completamente l'istituto dell'appello, ma non convalida l'eliminazione di esso in danno di una sola fra le parti.

Si tratta — a ben guardare — di una disposizione di legge che non trova adeguata spiegazione in nessuno dei tre parametri sopra indicati. Non in quello della posizione istituzionale del p.m., che non ostacola, ed anzi postula la facoltà del medesimo di chiedere un controllo sulla conformità di una decisione assolutoria alle emergenze processuali. Non nella funzione propria del pm., specie dopo l'avvenuta realizzazione della citata direttiva n. 37 della legge-delega del 1987. Non in esigenze connesse con la corretta amministrazione della giustizia poiché — come ha evidenziato la stessa Corte costituzionale — «fine primario ed ineludibile del processo penale non può che rimanere quello della ricerca della verità» (sent. n. 255 del 1992) in un ordinamento, come il nostro, improntato al principio di legalità, al quale non sono consone norme metodologiche che ostacolino — in modo irragionevole — il processo di accertamento del fatto storico necessario per garantire una giusta decisione (Corte cost., sent. n. 255 del 1992).

In argomento, giova porre in rilievo che — come ha correttamente osservato il p.g. presso questa Corte — a fronte della posizione più volte assunta dalla Corte costituzionale in occasione del vaglio di legittimità delle norme sull'appello incideritale del p.m. avverso sentenze emesse in seguito a giudizio abbreviato, la situazione appare addirittura capovolta. Infatti, il Giudice delle Leggi aveva più volte sottolineato che, in quel tipo di procedimento, una sentenza di condanna realizzava, comunque, la pretesa punitiva del p.m.. Oggi, invece, la parte pubblica può — di regola — impugnare solo le sentenze di condanna che non ritenga idonee a soddisfare pienamente tale pretesa, mentre non può più adire un giudice superiore allorché una sentenza di assoluzione abbia — a suo avviso — del tutto eluso, erroneamente, tale pretesa.

E questo costituisce incontestabilmente, il più vistoso dei profili di irragionevolezza identificabili nella norma in esame, poiché contiene una palese incoerenza già all'interno della nuova disciplina delle impugnazioni.

Altra fonte di dubbi sulla leginimità costituzionale della disposizione in esame risiede nella constatazione che essa appare inconciliabile con il principio di ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.) poiché il nuovo sistema — che consente nuove ipotesi di ricorso per cassazione finalizzato al rinvio al giudice di primo grado — può anche dal luogo ad un processo che si articola in ben cinque gradi di giurisdizione.

Inoltre, il disposto del «novellato» art. 606 c.p.p. — che appare diretta ed inevitabile conseguenza dell'abolizione quasi totale dell'appello di p.m. — non si sottrae a censure per violazione dell'art. 97 Cost. poiché esso postula un grave turbamento di carattere strettamente «organizzativo» dell'attività della Corte suprema, attualmente competente a riesaminare le sentenze. solo sotto l'aspetto della violazione di legge o della grave carenza di motivazione che emerga dal testo delle medesime, ed oggi obbligata a rivalutare il contenuto di determinati atti, e quindi ad esercitare un controllo di merito.

Né vanno sottaciuti i seri dubbi di legittimità della norma transitoria in base alla quale la nuova disciplina deve trovare applicazione anche ai processi in corso in fase di appello. In realtà non si vede quali siano le ragioni di assoluta urgenza in vista delle quali — a differenza di quanto avvenuto in occasione di precedenti riforme — sia stato ritenuto doveroso «ghigliottinare» i poteri di impugnazione del p.m. in contrasto con il principio — sempre osservato — per il quale «*tempus regit actum*», il quale impediva di negare ammissibilità *ex pos* a gravami già ritualmente esperiti.

Essa comporta anche l'impossibilità della parte pubblica di tener fermo il proprio appello perfino nei casi previsti dal (nuovo) secondo comma dell'art. 593 cp.p., il che — come ha rilevato qualche autore — potrebbe essere considerato addirittura paradossale.

Non possono essere condivisi, infine, i rilievi del p.g. sui profili di illegittimità delle norme in questione per incompatibilità con l'art. 112 Cost., poiché la Corte costituzionale ha più volte ribadito che «il potere di impugnazione del pubblico ministero non costituisce una estrinsecazione necessaria dei poteri inerenti all'esercizio dell'azione penale» (V. per tutte: ord. n. 165 del 2003).

Tutte le esposte ragioni inducono questo Collegio a ritenere rilevante e non manifestamente infondata l'accezione di illegittimità costituzionale sollevata dal p.g. in udienza.

P. Q. M.

Dichiara rilevante nel presente giudizio e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 593, primo e secondo comma c.p.p. nel testo modificato dall'art. 1, della legge n. 46 del 20 febbraio 2006 in riferimento agli art. 3 e 111, secondo comma Cost., nella parte in cui non consente l'appello del p.m. contro le sentenze di proscioglimento anche nei casi diversi da quello solo previsto al secondo comma;

Previa separazione degli atti relativi a: Allocca Domenico, Bova Maurizio, Calvanese Giuseppe, Capasso Antonio, D'Avino Giovanni, Feola Giuseppe, Granato Mario, Nappi Salvatore, Pecoraro Calogero, Perna Luigi, Piccolo Antonio, Riccardi Antonio, Rosa Salvatore, Russo Pasquale, Sorgente Vittorio, Rosa Amleto dispone l'immediata trasmissione di detti atti alla Corte costituzionale;

Sospende il presente processo;

Ordina che, a cura della cancelleria, l'ordinanza sia notificata agli imputati contumaci, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Letta in pubblica udienza alla presenza del p.g. e dei difensori degli imputati.

Riserva all'esito la decisione sull'inammissità delle singole impugnazioni.

Napoli, addì 19 aprile 2006

Il Presidente: TROISE

07C0354

N. **142**

Ordinanza del 10 luglio 2006 emessa dal Tribunale di Milano sul ricorso proposto da Blasco Ivana

Filiazione - Azione per la dichiarazione giudiziale di paternità o di maternità naturale in caso di morte del presunto genitore - Legittimazione passiva del presunto genitore ovvero, in sua mancanza, degli eredi - Omessa previsione della possibilità di nominare un curatore speciale quale legittimato passivo dell'azione in caso di premorienza del presunto genitore e dei suoi eredi - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza e ragionevolezza e del diritto di difesa.

– Codice civile, art. 276, primo comma.
– Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

Ha pronunziato la seguente ordinanza nel ricorso di volontaria giurisdizione per la nomina di curatore speciale depositato il 1º giugno 2006 da Ivana Blasco nata a Roma l'11 agosto 1948, rappresentata e difesa dall'avv. Aurelio Favarò, presso il cui studio in Milano, piazza Diaz n. 7, ha eletto domicilio, per procura in calce al ricorso introduttivo, ricorrente; per la nomina di curatore speciale in vista di azione di accertamento della paternità naturale del defunto Luigi Filippo Gallina.

PREMESSO IN FATTO

Con ricorso del 1º giugno 2006 Ivana Blasco, figlia naturale riconosciuta di Maria Rosa Blasco, ha esposto di essere altresì figlia naturale di Luigi Filippo Gallina nato a Torino il 20 novembre 1903 e deceduto a Roma il 2 febbraio 1967; ha esposto inoltre che in data 7 ottobre 1999 è deceduto in Roma anche il figlio del Gallina, Alberto Maria, suo fratello naturale; che, in seguito alla pronuncia di ammissibilità di questo tribunale *ex* art. 274 c.c. del 12 luglio 2001, ha instaurato, con citazione del 14 e 15 gennaio 2002, il giudizio di accertamento della paternità naturale di Luigi Filippo Gallina, convenendo tutti gli eredi legittimi di Alberto Maria Gallina nonché l'erede testamentaria Maria Laura Edoarda Rivetta; che nel corso del giudizio è stata effettuata perizia emato-genetica che si è conclusa con l'affermazione del rapporto di filiazione dedotto in giudizio;

che il Tribunale di Milano con la sentenza 1º febbraio 2006 n. 1133 ha tuttavia dichiarato l'inammissibilità della domanda per carenza di legittimazione passiva dei soggetti convenuti, in ossequio al principio da ultimo affermato dalla Corte di cassazione a sezioni unite in sede di nomofilachia (sentenza 3 novembre 2005, n. 21287) secondo cui legittimati passivi dell'azione di accertamento di cui all' art. 269 e ss. c.c. sono unicamente, oltre al presunto genitore, i suoi eredi diretti, come espressamente sancito dall'art. 276 c.c., e non anche gli eredi degli eredi.

Poste tali premesse, la ricorrente ha chiesto che, in via di applicazione analogica della norma di cui all'art. 247 c.c., il Tribunale provveda alla nomina di un curatore speciale nei confronti del quale possa esercitare l'azione di accertamento della paternità naturale; in via gradata la ricorrente ha chiesto che il Tribunale sollevi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 276 c.c. per violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

RITENUTO IN DIRITTO

Non può trovare applicazione nel caso di specie il procedimento analogico di cui all' art. 12 della disposizioni sulla legge in generale richiesto in via principale dalla ricorrente.

La fattispecie del disconoscimento della paternità, all' interno della quale la norma di cui all' art. 247, comma 4 c.c. ammette la nomina di un curatore speciale in caso di premorienza del presunto padre o madre o figlio, non è infatti sovrapponibile, quanto a principi ispiratori ed a strumenti applicativi, alla dichiarazione giudiziale di paternità o maternità naturale *ex* art. 269 c.c., e dunque non sussiste il requisito della *eadem ratio*: nel primo caso infatti, vertendosi in materia di disconoscimento, assume rilievo in via esclusiva la tutela del soggetto interessato a ristabilire fa verità in merito alla filiazione, senza il coinvolgimento di altri soggetti ovvero la sussistenza di con-

seguenze pregiudizievoli di ordine ereditario nei confronti di soggetti terzi; nel secondo caso invece la dichiarazione giudiziale di paternità incide o può incidere in maniera rilevante su posizioni soggettive di soggetti terzi, comportando in particolare la possibilità di riduzione di quote ereditarie: tra l'altro, è proprio in relazione a ciò, che le sezioni unite della Corte di cassazione, nella recente sentenza richiamata in esordio, hanno posto il principio di diritto limitativo della facoltà di azione, poi applicato da questo tribunale.

Deve essere ulteriormente rilevato che l'applicazione analogica, utile per integrare eventuali lacune normative, e dunque per l'ipotesi in cui una fattispecie non sia espressamente disciplinata (così l'art. 12 in esame cit.), non può essere utilizzata per modificare o alterare il significato e il contenuto della specifica disciplina giuridica di riferimento: nel caso di specie infatti non sussiste una lacuna, sussistendo invece diverse scelte del legislatore codicistico, che ammette la nomina di un curatore speciale per l'azione di disconoscimento di paternità in caso di premorienza del legittimato passivo (art. 274, comma 4 c.c.) e non l'ammette invece in alcuna ipotesi per l'azione di riconoscimento di paternità (art. 276 c.c.)

Esclusa la possibilità di applicazione analogica dell'art. 247, comma 4 c.c. per vanificare la ricostruzione sistematica dell'art. 276 c.c. operata dalla Corte di cassazione, prende atto il tribunale che la questione di illegittimità costituzionale sollevata dalla ricorrente, non è manifestamente infondata, in quanto di fatto prospettata dalla stessa sentenza delle sezioni unite già richiamata.

Ha rilevato infatti testualmente la s.C. (sez. un. 3 novembre 2005, n. 21287 cit): «Il fatto peraltro che l'azione in esame si consumi in concreto nel caso di intervenuta morte del preteso genitore e di tutti i suoi eredi evidenzia, comunque, un punto di debolezza e di perfettibilità dell'attuale disciplina rispetto alle sempre più avvertite esigenze dell'interesse del figlio naturale all'accertamento della genitorialità, anche per il profilo del suo diritto alla identità personale. In tale prospettiva potrebbe auspicarsi che quella disciplina sia integrata stabilendosi che, nel caso appunto di morte del presunto genitore e in mancanza dei suoi eredi, l'azione possa proporsi, come anche suggerito in dottrina, nei confronti di un curatore nominato dal giudice, analogamente a quanto già previsto dall'ultimo comma dell'art. 247 c.c. ai fini della proponibilità dell'azione di disconoscimento della paternità, nella parallela ipotesi di già intervenuta morte del presunto padre e di mancanza dei litisconsorti necessari indicati nel primo comma della norma stessa.

Una integrazione siffatta, oltre che di un intervento legislativo, potrebbe formare eventualmente oggetto di una pronunzia additiva (in questi termini "a rima obbligata") della Corte costituzionale».

In piena aderenza con tale insegnamento ritiene il tribunale che la formulazione dell'art. 276 c.c., nella parte in cui limita la determinazione dei soggetti passivamente legittimati nell'azione per dichiarazione giudiziale di paternità, in caso di morte del genitore, esclusivamente ai suoi eredi e non anche agli eredi degli eredi, senza ammettere la possibilità della nomina di un curatore speciale nominato dal giudice, si pone in contrasto con il principio di cui all' art. 3 Cost., poiché pone una disparità di trattamento, generale ed in linea di principio e senza alcuna possibilità di diversa valutazione, rispetto a fattispecie simili (quale appunto l'azione di disconoscimento di paternità), e si pone altresì in contrasto con il principio di cui all' art. 24 Cost. in quanto pone limiti alla possibilità di far valere in giudizio il riconoscimento della paternità o maternità naturale, che è, per di più, azione imprescrittibile (art. 270, comma 1 c.c.).

In sintesi, la scelta del legislatore codicistico di non prevedere in linea di principio la possibilità della nomina di un curatore speciale per l'instaurazione del giudizio di riconoscimento di paternità naturale, con la possibilità dunque per il giudice competente di valutare le specificità della fattispecie, e di prevedere invece la medesima nomina per l'azione di disconoscimento della paternità, può porsi in contrasto con i richiamati principi costituzionali.

Va anche aggiunto che recenti e radicali pronunzie della Corte costituzionale in materia di tutela del riconoscimento della paternità naturale (*cfr*. Corte cost. 10 febbraio 2006 n. 50, che ha caducato la norma di cui all'art. 274 c.c.), si pongono esattamente nella direzione in cui si colloca l'odierna rimessione.

È appena il caso di rilevare che non sussiste alcun dubbio sulla sussistenza del requisito della rilevanza — la cui mancanza è stata invece espressamente invocata dalla s.C. per non procedere direttamente a rimettere la questione al giudice delle leggi — poiché l'odierno procedimento ha proprio per oggetto la domanda di nomina di un curatore speciale *ex* art. 276 c.c., inaccoglibile alla stregua dell'attuale formulazione della normativa di riferimento.

La questione sollevata risulta pertanto rilevante ai sensi dell' art. 23 comma 2 della legge 11 marzo 1958, n. 87, e risulta infine proponibile anche in sede di procedimenti camerali quale quello odierno (App. Milano 7 luglio 1988, Riv. Dir. Civ. 1990, II, 631).

P. Q. M.

Ritenuta la rilevanza, dichiara non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 276, comma 1 c. c. nella parte in cui non prevede la possibilità della nomina di un curatore speciale nei cui confronti promuovere l'azione di riconoscimento di paternità o maternità naturale in caso di premorienza del presunto padre o madre e degli eredi, per contrasto con gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Dispone la sospensione del giudizio e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata, a cura della cancelleria, al p.m., alla parte ricorrente, al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

Milano, così deciso in Camera di consiglio in data 21 giugno 2006.

Il Presidente estensore: SINISCALCHI

07C0355

N. **143**

Ordinanza del 9 marzo 2006 emessa dal Tribunale di Firenze nel procedimento penale a carico di Governa Stefania

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Parità di trattamento di situazioni diverse - Violazione del principio dell'effettiva offensività del reato - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena - Contrasto con il principio di indipendenza del giudice.

– Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, 25, comma secondo, 27, comma terzo, 101, comma secondo, e 111, commi primo e sesto.

IL TRIBUNALE

In data 7 marzo 2006 Governa Stefania, nata il 4 febbraio 1971 a Orbetello (GR), veniva tratto in arresto da personale del Commissariato della P. di S. di Firenze - Oltrarno siccome colto in flagranza del reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/l990, come modificato dall'art. 4-*bis*, legge n. 49/2006. In data 9 marzo 2006 il pubblico ministero presentava l'arrestata avanti a questo giudice per la convalida dell'arresto ed il giudizio direttissimo. All'esito della convalida, il difensore, associandosi il p.m., sollecitava il giudice a sollevare questione di legittimità costituzionale, di cui oltre si dirà.

Ad avviso del giudice, deve effettivamente dubitarsi della conformità della nuova disposizione di cui al comma quarto dell'art. 69 c.p. al dettato costituzionale in relazione all' art. 3, primo comma, all'art. 27, terzo comma, all'art. 25, secondo comma, all'art. 101, secondo comma e 111, primo e sesto comma della Carta costituzionale, attesa la rilevanza della questione di costituzionalità che con la presente ordinanza si solleva e la non manifesta infondatezza.

In punto di rilevanza della questione.

Nel caso oggetto del presente giudizio, l'imputata è stata colta nella flagranza della cessione a terzi di una modestissima quantità di stupefacente del tipo eroina, onde, ai fini della valutazione di offensività sociale della condotta, può essere ritenuta applicabile la speciale attenuante di cui al comma quinto dell'art. 73 d.P.R. n. 309/1990, pur con le recenti modifiche apportate per effetto della legge sopra menzionata. Ed infatti, avuto riguardo alla esiguità del quantitativo di sostanza stupefacente, alle modalità ed al contesto in cui è avvenuta la cessione (monodose), all'esito della perquisizione personale sull'imputata che evidenziava come la stessa non fosse in possesso di ingente somma di denaro — in caso contrario si sarebbe potuta dedurre una attività pregressa di cessione di stupefacente considerevole — il fatto reato può essere qualificato di scarsa offensività sociale, dunque suscettibile di applicazione della attenuante di cui al comma quinto dell'art. 73 d.P.R. n. 309/1990.

Ritiene peraltro il tribunale che, nella fattispecie oggetto di giudizio, una valutazione complessiva della condotta criminale posta in essere dall'imputata, comporti un giudizio di prevalenza della attenuante speciale ricono-

sciuta rispetto alla sussistenza della recidiva specifica, reiterata infraquinquennale contestata, valutazione oggi preclusa dalla norma di cui all'art. 69 c.p. Emerge, quindi, *ictu oculi* la rilevanza della questione di costituzionalità sollevata in relazione alla decisione del presente processo.

In punto di non manifesta infondatezza della questione.

Ritiene il giudicante che la questione di costituzionalità del quarto comma dell'art. 69 c.p. sia anche non manifestamente infondata, per le ragioni che si vanno ad esplicitare.

La speciale attenuante prevista dal comma quinto dell'art. 73 d.P.R. n. 309/1990 ha un carattere prettamente oggettivo, prescindendo nella sua applicazione dalla valutazione delle condizioni personali dell'autore del reato (v. per tutte Cass. sez. un. 31 maggio 1991, n. 9148), la cui precipua finalità deve essere individuata nella mitigazione delle sanzioni penali previste per il reato di cui all'art. 73 d.P.R. n. 309/1990, allorquando le modalità oggettive della condotta facciano ritenere la stessa di minore offensività penale. Il collegamento tra la applicazione della speciale attenuante e la minima offensività penale della condotta è un dato acquisito dalla Giurisprudenza di legittimità (v. per tutte Cass. sez. un. 21 giugno 2000, n. 17), nel senso che la attenuante valuta elementi della condotta che «incidono, nel senso di limitarla sensibilmente, sulla entità della lesione del bene protetto, che inerisce all'interesse della collettività ad evitare la circolazione e la diffusione delle sostanze stupefacenti» (così Cass., Sez. VI, 24 maggio 1991, n. 12890).

Nell'impianto normativo del d.P.R. n. 309/1990, la previsione della speciale attenuante funge quindi da bilanciamento in concreto delle sanzioni particolarmente severe previste per la violazione del precetto di legge, sotto il profilo della concreta possibilità di adeguamento della sanzione alla fattispecie concreta ed alla concreta offensività penale della condotta di reato positivamente accertata, tanto da rendere la previsione del sistema sanzionatorio del d.P.R. n. 309/1990, complessivamente valutata, conforme al dettato costituzionale.

Ed infatti è da ricordare come la irrogazione in concreto della sanzione penale — soprattutto quella detentiva — deve sempre rispondere al criterio di adeguatezza alla effettiva offensività penale del singolo reato (*rectius:* della singola condotta di reato) in base al disposto dell'art. 25, secondo comma Cost., così come deve sempre essere conforme al principio della finalità rieducativa della sanzione penale fissato dall'art. 27, terzo comma Cost.

Può anche ragionevolmente sostenersi, senza necessariamente richiamare le numerose sentenze dalla Corte costituzionale sul punto, che la *ratio legis* che sottende la previsione normativa degli articoli 132, 133 e soprattutto 69 del codice penale (quest'ultimo nella previsione previgente alla modifica), sia proprio improntata alla realizzazione dei principi costituzionali sopra richiamati, consentendo al giudice, con adeguata motivazione dell'esercizio del potere discrezionale, l'adeguamento della sanzione alla concreta misura della offensività penale accertata in fatto in relazione a ciascun reato.

La nuova formulazione dell'art. 69 del codice penale vieta, per determinate categorie di imputati individuati in relazione alla contestata recidiva, la possibilità per il giudice di effettuare il giudizio di prevalenza delle riconosciute attenuanti, anche ad effetto speciale, con la recidiva contestata (*rectius:* alle condizioni per la contestazione della recidiva, poiché non pare necessaria la espressa contestazione della aggravante, a stretto tenore letterale, facendosi riferimento nella legge alle condizioni personali dell'imputato che il giudice può evincere aliunde rispetto alla formale contestazione). In sostanza la nuova disposizione dell'art. 69 comma quarto c.p. impedisce al giudice penale di adeguare la sanzione in concreto alla misura reale della offensività penale della condotta posta in essere, per come accertata in causa, in presenza di alcune condizioni personali dell'imputato.

Ed è in questo preciso passaggio che il tribunale ravvisa la violazione di numerosi precetti costituzionali; due di essi già richiamati precedentemente, e cioè la previsione dell'art. 25 comma secondo e dell'art. 27 comma terzo, ma anche la violazione del precetto costituzionale fissato dagli art. 101 comma secondo e 111 comma primo e sesto Cost., attesa la impossibilità per il giudice di adempiere, nel processo, all'obbligo di legge di adeguare la sanzione al caso concreto ed irrogare all'imputato una sanzione che abbia finalità rieducative. Così come certamente appare al giudicante violato il principio fissato dall'art. 3, primo comma Cost. nella misura in cui a situazioni estremamente diverse sotto il profilo della offensività penale e sociale consegue in concreto identica sanzione.

Nessun dubbio sussiste peraltro nella possibilità per il legislatore di operare una valutazione di maggiore gravità di un fatto reato in presenza di determinate situazioni anche soggettive dell'imputato; ed infatti tale giudizio di maggiore gravità è già sotteso alla pluralità delle aggravanti a carattere soggettivo; né può negarsi al legislatore la possibilità dell'inasprimento della pena edittale per il reato accertato, eventualmente circostanziato, in relazione a determinate condizioni soggettive dell'autore del reato, attraverso l'aumento della pena edittale prevista dalla attenuante ad effetto speciale per determinati soggetti, in relazione appunto alle loro condizioni personali, ovvero attraverso l'aumento di pena collegato alla recidiva.

Ciò che contrasta con i principi costituzionali sopra richiamati, a parere del giudicante, è l'aver inciso negativamente sul potere discrezionale del giudice di adeguare la sanzione al caso concretamente accertato, ed alla offensività penale giudizialmente accertata, di fatto escludendolo; e tale esclusione opera poi in maniera indiscri-

minata per tutti i reati, in relazione ad una determinata categoria di imputati, creando quindi una dicotomia tra la irrogazione della pena ed il fatto reato in concreto accertato e riconducendo il momento applicativo della sanzione in un alveo riferibile al tipo d'autore del reato stesso.

P. Q. M.

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

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 4 c.p., come modificato dall'art. 3, legge n. 251/2005, nella parte in cui vi è divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole, nel caso previsto dall'art. 99, comma 4 c.p.;

Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il giudizio in corso;

Ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia comunicata al Presidente del Consiglio dei ministri e al Presidente delle due Camere del Parlamento.

Firenze, addì 9 marzo 2006

Il giudice: BAGNOLI

07C0356

N. **144**

Ordinanza del 3 aprile 2006 emessa dal Tribunale di Firenze nel procedimento penale a carico di Salvadori Simone

Reati e pene - Circostanze del reato - Concorso di circostanze aggravanti e attenuanti - Divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle circostanze inerenti alla persona del colpevole nel caso previsto dall'art. 99, quarto comma, cod. pen. (recidiva reiterata) - Contrasto con il principio di ragionevolezza - Lesione del principio della funzione rieducativa della pena.

– Codice penale, art. 69, comma quarto, come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005, n. 251.
– Costituzione, artt. 3, primo comma, e 27, comma terzo.

IL GIUDICE

Premesso che Simone Salvadori è stato arrestato il 26 marzo 2006 per il reato di cui all'art. 73 d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, come modificato dal d.l. 30 dicembre 2005, n. 272, convertito nella legge 21 febbraio 2006 n. 49; che il pubblico ministero ha proceduto con il rito direttissimo di cui all'art. 558 c.p.p.; che l'arresto è stato convalidato; che è stata applicata la misura cautelare della custodia in carcere; che il difensore ha chiesto termine a difesa e che, all'udienza odierna è stata chiesta l'applicazione della pena di quattro anni di reclusione, sostituita con il lavoro di pubblica utilità ai sensi del comma 5-*bis* della norma incriminatrice, e diciottomila euro di multa.

OSSERVA

All'imputato viene contestata la detenzione a fine di uso non personale di 4,40 grammi di eroina e la cessione a Dino Marradi di 0,80 grammi della stessa sostanza. Nell'ordinanza di convalida dell'arresto e nell'ordinanza con cui è stata applicata la misura cautelare è già stata argomentata la sussistenza dell'ipotesi di cui al quinto comma dell'art. 73 citato, che del resto appare evidente. Ora, com'è del tutto pacifico nel diritto vivente consolidatosi nella giurisprudenza di legittimità [1)] e di merito, tale previsione configura non una fattispecie autonoma di reato bensì una circostanza attenuante ad effetto speciale, soggetta al giudizio di comparazione previsto dall'art. 69 ultimo comma c.p. Com'è noto, tale comma è stato modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005 n. 251, da tempo in vigore al momento dell'arresto. Nella nuova disciplina, è sancito il divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle aggravanti in caso di recidiva cosiddetta aggravata ai sensi del quarto comma dell'art. 99 c.p.

[1)] Fra le più recenti si veda Cassazione 24 febbraio 2005, Cianchetta.

Nel caso di cui si tratta è contestata la recidiva reiterata e specifica, che effettivamente appare sussistere. Ne consegue che l'attenuante speciale di cui al quinto comma citato non può essere dichiarata prevalente sulla recidiva, in forza della recente novella; di qui l'entità della pena patteggiata fra le parti.

Il giudicante dubita della legittimità costituzionale dell'art. 69 riformato per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione.

Quanto all'art. 3, ed in ispecie al principio di ragionevolezza che per consolidatissima elaborazione della giurisprudenza costituzionale da esso viene dedotto, la norma non appare ragionevole. È noto che la Corte costituzionale ha più volte affermato che rientra nella discrezionalità del legislatore la determinazione della quantità e della qualità della sanzione penale. Ha però evidenziato anche, in numerose decisioni [1)], che l'esercizio di tale discrezionalità può essere sindacato quando esso non rispetti il limite della ragionevolezza e dia luogo a disparità di trattamento palesemente irragionevole. Anche da ultimo ha opportunamente ribadito che «a prescindere dal rispetto di altri parametri, la normativa deve essere anzitutto conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza» [2)]. Orbene, la nuova formulazione dell'art. 69 impedisce — in una specifica situazione attinente alla personalità del colpevole, appunto la recidiva di cui al quarto comma dell'art. 99 — di raggiungere la finalità del giudizio di comparazione, che è di valutare il reato nella sua complessità, avuto anche riguardo alle circostanze inerenti la persona del colpevole, dando poi rilievo a quello od a quegli elementi positivi o negativi qualificanti il reato ed il suo autore, ritenuti maggiormente significativi o di valore decisivo, secondo lo schema dell'art. 133 c.p., che per diritto vivente costituisce il paradigma di riferimento in materia. La riforma perciò, vincolando il giudizio relativamente ad un unico dei tanti parametri rilevanti, avente perdipiù natura soggettiva e non oggettiva, appare irragionevole.

La sproporzione e l'irragionevolezza del trattamento sanzionatorio per casi quali quello in esame, caratterizzato da modesta offensività, confliggono anche con il principio della funzione rieducativa della pena allocato nell'art. 27 terzo comma della Costituzione. La preclusione imposta al giudice di formulare eventualmente un giudizio di prevalenza di una o più circostanze attenuanti rispetto alla recidiva aggravata, senza eccezione alcuna, comporta un appiattimento del trattamento sanzionatorio per situazioni che potrebbero essere assai diverse ed impone, come nel caso di specie, l'applicazione di una pena manifestamente sproporzionata ed irragionevole, sentita come ingiusta e perciò inadatta a raggiungere l'obiettivo della rieducazione del condannato.

Da ultimo, va precisato che il dubbio espresso appare rilevante in questo processo, e quindi la questione prospettata ammissibile, in quanto, come s'è già accennato, l'entità della pena concordata fra le parti è diretta conseguenza del vincolo posto dalla riforma al giudizio di comparazione fra recidiva contestata ed attenuante prevista dal quinto comma dell'art. 73 cit., già ritenuta dal giudicante in sede di convalida di arresto e di applicazione della misura cautelare.

P. Q. M.

Vista la legge costituzionale 9 febbraio 1948 n. 1 e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953 n. 87; ritenutala non manifestamente infondata e rilevante ai fini del presente giudizio, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 69 ultimo comma c.p., come modificato dall'art. 3 della legge 5 dicembre 2005 n. 251 per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione nei limiti e nei termini di cui in motivazione.

Sospende il giudizio in corso.

Ordina la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Firenze, addì 3 aprile 2006

Il giudice: LAMBERTI

07C0357

[1)] *Cfr.*, ad es., le ordinanze n. 438 del 2001, n. 207 del 1999, n. 368 del 1995, n. 435 del 1998, n. 456 del 1997.
[2)] Sentenza n. 78 del 10/8 febbraio 2005.

N. **145**

Ordinanza del 14 marzo 2006 emessa dal Tribunale di Pinerolo nel procedimento penale a carico di Serban Ovidiu Nicolae

Processo penale - Imputato a cui è stato notificato il decreto di citazione a giudizio previa emissione del decreto di irreperibilità - Sospensione obbligatoria del processo - Mancata previsione - Lesione del principio del contraddittorio in senso oggettivo e soggettivo - Lesione del diritto dell'imputato alla conoscenza dell'accusa a suo carico e del diritto di disporre del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la sua difesa - Contrasto con le norme di diritto internazionale in materia - Violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia - Contrasto con il principio di ragionevolezza.

– Codice di procedura penale, artt. 159, 160, 420-*quater*, comma 1, e 484.
– Costituzione artt. 3, 10, primo comma, 97, primo comma, e 111, comma secondo, terzo e quarto; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6, comma terzo, lett. *a)* e *b)*.

IL TRIBUNALE

Letti gli atti del processo indicato in epigrafe nei confronti di S.O.N. dichiarato irreperibile con decreto 12 ottobre 2005 del pubblico ministero — libero irreperibile — difesa d'ufficio dall'avv. A.L. del Foro di Pinerolo; imputato in ordine al reato di cui all'art. 6 d.lgs. n. 286/1998, perché richiestone dalla Polizia municipale di Orbassano, non esibiva senza giustificato motivo né il passaporto né il permesso di soggiorno, né altro documento di identificazione.

In Orbassano il 5 luglio 2003.

Alla pubblica udienza del 14 marzo 2006, ha pronunziato e pubblicato mediante lettura del dispositivo e della contestuale motivazione la seguente ordinanza.

L'imputato veniva tratto a giudizio per il reato sopra indicato mediante decreto di citazione «diretta» a giudizio, che gli veniva notificato a seguito di emissione di decreto di irreperibilità *ex* art. 160 c.p.p. da parte del p.m. (datato 12 ottobre 2005 e conseguente al vano esito delle ricerche di cui all'art. 159 comma 1, parte I, c.p.p.), e cioè mediante consegna di copia al difensore d'ufficio designato (art. 159, comma 1, parte II, c.p.p.), consegna avvenuta in data 14 ottobre 2005.

Il processo principiava con l'accertamento della costituzione delle parti, e segnatamente dell'imputato, il quale, ai sensi del combinato disposto dagli artt. 484 e 420-*quater* comma 1 c.p.p. (norme applicabili al rito monocratico a citazione diretta per effetto delle clausole generali di rinvio dì cui agli artt. 549 e 555.5 c.p.p.), non essendo comparso in dibattimento, dovrebbe essere dichiarato contumace; il giudizio dovrebbe poi proseguire appunto *in absentia* dell'imputato, avente lo *status* di contumace.

Tuttavia, ad avviso del giudicante, tali disposizioni (artt. 159, 160, 484 e 420-*quater* c.p.p.) appaiono viziate di illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 10, 97 e 111 Cost., laddove impongono la dichiarazione di contumacia e la conseguente celebrazione del processo, e non ne prevedono al contrario la sospensione obbligatoria, con riferimento ad una categoria di imputati — gli irreperibili — ai quali la notifica del decreto di citazione a giudizio sia avvenuta ai sensi degli artt. 159 e 160 c.p.p.

In punto di non manifesta infondatezza.

Va premesso che altra questione riferita agli artt. 159 e 160 c.p.p. era già stata dichiarata infondata dalla Corte costituzionale con sentenza 10-11 dicembre 1998, n. 399; tuttavia, il mutamento del «quadro costituzionale di riferimento» (concetto tra l'altro più volte evocato dallo stesso Giudice delle leggi per giustificare il cambiamento della propria giurisprudenza anche rispetto a propri «storici» precedenti) sembra imporre oggi conclusioni diverse da quelle raggiunte dalla Corte nella suddetta pronuncia: in particolare, il «nuovo» art. 111 Cost. (come «integrato» dalla riforma costituzionale — legge cost. 23 novembre 1999 n. 2 — sul c.d. «giusto processo») sembra porsi in netto contrasto con la possibilità che un processo venga celebrato nella totale ignoranza dell'imputato irreperibile, che nulla sa non solo dell'esistenza di un processo a suo carico e della relativa udienza dibattimentale, ma addirittura della stessa accusa (sostanziata nel capo di imputazione contenuto nel decreto di citazione a giudizio) da cui dovrebbe difendersi.

La questione allora sollevata, sulla compatibilità con la Costituzione allora vigente (ante riforma del c.d. «giusto processo») ed in particolare con gli artt. 3,10 e 24 Cost., di un processo penale «nei confronti di un soggetto (l'irreperibile) che non avrebbe avuto notizia del giudizio a suo carico», era stata appunto dichiarata infon-

data dalla sent. n. 399/1998, anche utilizzando (e citando testualmente) quella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo invocata dal remittente a proposto della presunta violazione dell'art. 6, comma 3 (lett. *a* e *b*) Conv. eur. dir. uomo (diritto dell'accusato di essere informato nel più breve tempo del contenuto dell'accusa, e diritto di disporre del tempo e delle possibilità di approntare un'adeguata difesa): la nota sentenza C. eur. 12 febbraio 1985, Colozza c. Italia aveva infatti escluso una violazione della convenzione allorquando, pur essendo stato celebrato un processo nei confronti di un soggetto che «non risulta dall'esame dei fatti abbia avuto notizia dell'apertura di procedimenti contro di lui», l'interessato, una volta venutone a conoscenza, possa «ottenere che un organo giurisdizionale si pronunci di nuovo, dopo averlo ascoltato, sulla fondatezza dell'accusa portata contro di lui».

Nel motivare il rigetto della questione sugli artt. 159 e 160 c.p.p., la sent. n. 399/1998 aveva infatti sottolineato che il Legislatore — oltre ad avere comunque approntato in tema di contumacia una disciplina «più rigorosa che in passato proprio in tema di ricerche prodromiche all'instaurazione del rito» (nel contempo limitando l'efficacia temporale del decreto di irreperibilità) — aveva previsto vari «mezzi riparatori da attivarsi nelle ipotesi in cui, nonostante gli accorgimenti di cui si è detto, l'imputato non abbia avuto conoscenza del procedimento»: fra essi la restituzione nel termine per proporre impugnazione (art. 175 c. 2 c.p.p.); la declaratoria di nullità dell'ordinanza dichiarativa della contumacia (art. 487 c. 4 c.p.p., ora trasfuso nell'art. 420-*quater* c.p.p.); la possibile rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale in appello (art. 603.4 c.p.p.); la facoltà di rendere dichiarazioni spontanee nel giudizio di cassazione (art. 489 c.p.p.), la concedibilità della restituzione nel termine anche da parte del giudice dell'esecuzione (art. 670.3 c.p.p.).

A fronte della richiesta di dichiarare «l'illegittimità della disciplina del rito degli irreperibili in quanto tale» stante comunque la ritenuta inadeguatezza (da parte del giudice *a quo*) dei rimedi successivi, la Corte costituzionale rammentava appunto che la sentenza Colozza aveva escluso che l'art. 6.3 Conv. eur. dir. uomo imponesse «un modello processuale unico e infungibile» per il processo contumaciale; essendo invece sufficiente — per escludere la violazione dell'art. 24 Cost. in tema di diritto di difesa e dell'art. 10 Cost. (richiamante la citata norma pattizia internazionale) — che fosse riconosciuto appunto all'imputato giudicato (e condannato) in contumacia «il diritto di "ottenere che un organo giurisdizionale si pronunci di nuovo, dopo averlo ascoltato, sulla fondatezza dell'accusa"».

In sostanza, secondo la sent. n. 399/1998 — anche alla luce di tale interpretazione della norma di diritto internazionale data dalla stessa Corte europea (interpretazione in seguito più volte ribadita: di recente in sent. 18 maggio 2004, Somogyi c. Italia) — sarebbe spettata soltanto al legislatore nazionale la scelta fra le due diverse possibili alternative: il rimedio preventivo e inibitorio, comportante l'obbligatoria sospensione del processo a carico dell'irreperibile-contumace, ovvero quello successivo e riparatorio, che prevede comunque la celebrazione del processo salva la possibilità per l'imputato originariamente contumace di ottenere (in contraddittorio) una nuova pronuncia giurisdizionale sulla fondatezza dell'accusa.

Ad ostare alla declaratoria di incostituzionalità del rito a carico di imputati irreperibili sarebbero state poi — sempre in base alla sent. n. 399/1998 — le conseguenze su «istituti del diritto penale sostanziale e del processo penale, quali la prescrizione dei reati e l'interruzione e la sospensione del processo, che andrebbero ripensati in un nuovo quadro sistematico nel quale la mancanza di un rito per gli irreperibili fosse divenuta elemento caratterizzante».

Le argomentate conclusioni cui allora pervenne la Consulta sembrano a questo giudice peraltro superate dalla circostanza che nel frattempo è appunto intervenuta la riformulazione dell'art. 111 Cost.: con la quale il legislatore costituzionale del 1999 — senza esservi affatto obbligato dalla norma sul *procès équitable* dell'art. 6 Conv. eur. dir. uomo — ha introdotto una serie di vincoli di carattere costituzionale riguardanti il processo penale «italiano» ben più «stringenti» di quelli che sarebbero derivati da una mera trasposizione della disposizione-archetipo (solo in parte «copiata») di fonte pattizia.

Infatti, come è stato evidenziato unanimemente dalla dottrina, il «nuovo» art. 111 Cost. — nel rendere costituzionalmente obbligatorio il principio del contraddittorio nel processo penale in ossequio ad una scelta di favore per il c.d. modello accusatorio — non soltanto lo ha previsto nella sua dimensione «soggettiva» riproponendo (parzialmente) quanto già statuito dall'art. 6.3 Conv. eur.dir. uomo (garanzia soggettiva di cui è ad es. paradigmadica manifestazione il diritto dell'accusato di confrontarsi con l'accusatore); ma — diversamente e in più rispetto allo standard minimo previsto dalla Convenzione europea — ne ha imposto financo la sua connotazione «oggettiva», sia in senso c.d. «debole» all'art. 111.2 («ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti»), sia in senso c.d. «forte» all'art. 111 comma 4 Cost. con specifico riferimento al processo penale («il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio in sede di formazione della prova»).

Dopo quella riforma costituzionale, il contraddittorio non è dunque soltanto una garanzia soggettiva dell'imputato ma è anche (come metodo «epistemico» ritenuto più affidabile ai fini dell'accertamento della verità processuale) una garanzia oggettiva rispondente ad un interesse di rilevanza pubblicistica dell'intero ordinamento: se si vuole, un presupposto indispensabile ed indefettibile della «legalità» del processo penale. Senza il contraddittorio anche in senso oggettivo (eventualmente rinunciabile dall'imputato — quanto alla formazione dialettica della prova — soltanto mediante volontà espressa e consapevole), non esiste un processo penale rispondente ai canoni della «legalità costituzionale»; in base al «giusto processo» della Carta costituzionale italiana, un processo senza contraddittorio (oggettivo e soggettivo) non è (più) un processo che possa costituire espressione del legittimo esercizio della giurisdizione penale.

È allora evidente che un processo che debba soddisfare entrambe le sopra ricordate connotazioni del contraddittorio postuli come — elementare condizione di «partenza» — la conoscenza dell'accusa da parte dell'accusato (o quanto meno la sua colpevole ignoranza, che può aversi nella diversa situazione dell'omessa notifica della citazione al domicilio eletto), in quanto funzionale al fine dell'esercizio consapevole della scelta «basilare» di essere presente o meno al «proprio» processo e di come in esso difendersi: conoscenza (o colpevole ignoranza) che non possono essere ritenute configurabili in presenza di un soggetto — l'irreperibile — che risulta del tutto ignaro della citazione a giudizio contenente l'accusa.

Gli artt. 159, 160, 420-*quater* comma 1 e 484 c.p.p. appaiono in tali termini in contrasto con i commi 2 e 4 (parte I) dell'art. 111 Cost. perché, nei confronti del contumace irreperibile, consentono l'inizio ed il protrarsi di un processo senza il necessario contraddittorio oggettivo e soggettivo, ed anche con il connesso comma 3 dell'art. 111 Cost., essendo per di più vanificati — nel caso di imputato irreperibile — il diritto alla conoscenza, «nel più breve tempo possibile», «della natura e dei motivi dell'accusa» (primo periodo), e di «disporre del tempo e delle condizioni necessarie per preparare la difesa» (secondo periodo).

Per concludere su questo aspetto, ritiene dunque il giudicante che — rispetto a quanto asserito nella sent. n. 399/1998 circa la libertà del legislatore di scegliere fra strumenti inibitori e strumenti riparatori — i commi 2, 3 e 4 del «nuovo» artt. 111 Cost. impongano oggi necessariamente la soluzione inibitoria, e cioè la sospensione del processo a carico di imputato irreperibile e ignaro dell'accusa, sospensione che dovrà permanere fino alla conoscenza della citazione a giudizio; perché fino a tale momento (o quanto meno fino al momento in cui l'imputato è messo nelle condizioni di conoscere l'accusa, ricevendo una citazione) non esiste nemmeno un «simulacro» di contraddittorio.

In tale prospettiva appare irrilevante l'ampliamento degli strumenti riparatori successivi, come pur avvenuto in termini recenti per effetto del d.l. n. 17/2005 conv. in legge n. 60/2005, mediante in particolare il potenziamento del diritto alla restituzione nel termine per proporre impugnazione *ex* art. 175 c.p.p. (ampliamento conseguente ancora una volta alle sollecitazioni della Corte europea dei diritti dell'uomo: sent. 21 ottobre 2004, Sejdovic c. Italia). Qualunque esso sia, nell'attuale quadro costituzionale italiano, lo strumento riparatorio — per di più del tutto eventuale — non va infatti ad eliminare l'insanabile vizio «a monte» di un giudizio che verrebbe celebrato e concluso (con una sentenza, anche di condanna) senza effettivo contraddittorio, senza conoscenza dell'imputato (non colpevole dell'ignoranza della citazione).

Le disposizioni impugnate appaiono, ad avviso del giudicante, in possibile contrasto anche con gli artt. 10, comma 1 e 97, comma 1 Cost.

Sotto il profilo della violazione delle norme di diritto internazionale accettate dall'Italia, sembrerebbe pur sempre rilevare il contrasto con le lett. *a)* e *b)* dell'art. 6.3 Conv. eur. dir. uomo (per quanto si tratti di statuizioni oggi riproposte dai primi due periodi dell'art. 111, terzo comma Cost.), in relazione ai connessi diritti alla conoscenza dell'accusa e di disporre del tempo e delle possibilità di preparare la difesa (diritti che sembrano sostanzialmente «azzerati» nel rito degli irreperibili). Al riguardo verrebbe tra l'altro espressamente disattesa la Risoluzione 21 maggio 1975 n. 11 del Consiglio d'Europa «sui criteri da seguire nel giudizio in assenza dell'imputato», laddove viene affermato che «nessuno può essere sottoposto a giudizio se non è stato in precedenza effettivamente raggiunto da una citazione, trasmessagli in tempo utile per consentirgli di comparire e di preparare la difesa»; e tra l'altro, a conferma del carattere di stretta consequenzialità della soluzione della sospensione del processo nei confronti dell'imputato ignaro della citazione, appare sintomatico come la stessa risoluzione riconosca il diritto ad un nuovo giudizio a chi, effettivamente raggiunto dalla citazione, non sia comparso al giudizio e «provi che la sua assenza ed il fatto di non aver potuto avvertire tempestivamente il giudice sono dovute a cause indipendenti dalla sua volontà»: lo strumento riparatorio deve comunque implicare la pregressa ricezione dell'atto di accusa.

Sotto il secondo aspetto, va rilevato che rispetto al principio di buon andamento dell'amministrazione della giustizia potrebbe porsi in contrasto l'attuale obbligo di celebrare processi inutili a carico di imputati irreperibili:

processi che vengono definiti con sentenze destinate a rimanere prive di esecuzione, con conseguente spreco di enormi energie finanziarie e lavorative altrimenti usufruibili per celebrare processi nei confronti di imputati presenti ovvero colpevolmente o volontariamente assenti.

Ritiene infine il giudicante che la ipotizzata sospensione obbligatoria del processo a carico dei soli imputati irreperibili (e non dunque prospettata nei confronti degli altri contumaci) — oltre a porsi oggi come soluzione costituzionalmente obbligata — non implicherebbe problemi di innesto nella disciplina generale di diritto penale processuale e sostanziale.

Con riguardo alla prescrizione, in base all'art. 159, comma 1 c.p. — come modificato dall'art. 6, legge 5 dicembre 2005 n. 251 — «il corso della prescrizione rimane sospeso in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale (...) è imposta da una particolare disposizione di legge»: il richiesto dispositivo di contenuto «additivo» non farebbe che codificare un'altra disposizione di legge in tema di sospensione obbligatoria del processo, con automatica determinazione della sospensione anche della prescrizione.

Sotto il profilo più squisitamente processuale — anche per escludere qualunque violazione del principio di obbligatorietà dell'azione penale — pare sufficiente evidenziare come l'attuale sistema conosca già un'ipotesi in cui dall'impossibilità di esplicazione del contraddittorio (oggettivo e soggettivo) discende appunto la sospensione obbligatoria del processo: quella dell'imputato incapace di stare in giudizio (art. 71 c.p.p.).

Tale situazione appare assolutamente assimilabile a quella prospettata con riferimento all'imputato irreperibile, essendo identica in entrambi casi la fattispecie oggettiva — configgente col principio del contraddittorio — consistente nella assoluta non consapevolezza dell'accusa (e della conseguente necessità di difendersi nel processo dall'accusa) da parte di chi è sottoposto al processo; inconsapevolezza riferibile in un caso a patologie della salute mentale, nell'altro dipendente da una materiale mancata ricezione (incolpevole) dell'atto di citazione a giudizio. In entrambi i casi l'imputato non si «rende conto» dell'accusa e del processo, perché o non ne sa nulla o è come se non ne sapesse nulla.

Orbene: proprio utilizzando tale *tertium comparationis*, le disposizioni impugnate paiono in contrasto anche con il principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., posto che in presenza di situazione omologhe (di totale inconsapevolezza dell'accusa) — ed entrambe comportanti l'impossibilità di garantire il contraddittorio costituzionalmente obbligatorio a livello oggettivo e soggettivo — viene prevista soltanto nei casi di cui agli artt. 70 e 71 c.p.p. la sospensione obbligatoria del processo (e, per effetto, del corso della prescrizione). Con l'invocata «addizione» verrebbe pertanto eliminata anche un'evidente disparità di trattamento fra situazioni simili; nel contempo sarebbe comunque salvaguardata anche nel processo a carico di imputati irreperibili la possibilità di assumere prove urgenti e non rinviabili, apparendo facilmente «trapiantabile» dall'interprete, in via analogica, la disciplina di cui all'art. 71.4 c.p.p.

Infine non pare che l'eventuale pronuncia additiva andrebbe a cozzare nemmeno contro il principio di durata ragionevole del processo (art. 111, comma 2 parte II), posto che — anche lessicalmente («Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti (...) La legge ne assicura la ragionevole durata») — si desume che si tratta di garanzia (anch'essa soggettiva e oggettiva) riferibile esclusivamente al modello legale di processo penale «costituzionale» improntato appunto al principio del contraddittorio (oltre che a quelli della parità delle parti e dall'imparzialità del giudice): senza contraddittorio non esiste un processo penale costituzionalmente accettabile e della cui irragionevole durata ci si debba pertanto occupare (o preoccupare).

Per l'insieme di tali motivi, la questione sollevata appare dunque non manifestamente infondata.

In punto di rilevanza della questione.

La questione, che si solleva d'ufficio ai sensi dell'art. 23, comma 3 legge n. 87/1953, appare altresì rilevante, in quanto tutte le norme denunciate devono essere applicate nel presente giudizio. In particolare, l'imputato è stato tratto a giudizio a seguito di citazione «diretta» a del p.m., con decreto di citazione a giudizio che gli è stato notificato a seguito di emissione di decreto di irreperibilità, e cioè mediante consegna di copia al difensore d'ufficio (secondo quanto previsto dagli artt. 159 e 160 c.p.p.); tale tipo di notificazione deve essere delibata dal giudicante per accertare la regolare instaurazione del contraddittorio e per dichiarare la contumacia dell'imputato; e stante l'attuale assenza dell'obbligo di sospensione del processo (la cui sospetta incostituzionalità si denuncia con questa ordinanza), il giudizio dovrebbe comunque proseguire previa dichiarazione di contumacia dell'imputato irreperibile (secondo il combinato disposto dagli artt. 484 e 420-*quater* comma 1 c.p.p) sulla base del vigente sistema di notifica della citazione previsto per gli irreperibili.

P. Q. M.

Letto l'art. 23, legge n. 87/1953;

1) *Dichiara, d'ufficio, rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 159, 160, 420-*quater*, comma 1 e 484 c.p.p., per contrasto con gli artt. 3, 10, primo comma, 97, primo comma e 111 secondo, terzo e quarto comma Cost., nella parte in cui non prevedono la sospensione obbligatoria del processo penale nei confronti degli imputati ai quali il decreto di citazione a giudizio è stato notificato previa emissione di decreto di irreperibilità;*

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

3) *Dispone che la presente ordinanza (di cui è stata data integrale lettura alle parti in pubblica udienza) sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.*

Pinerolo, addì 14 marzo 2006

Il giudice: GIANNONE

07C0358

N. **146**

Ordinanza del 17 luglio 2006 emessa dalla Corte dei conti - Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana - Palermo - sull'appello proposto da Stapino Greco

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità di chiedere la definizione del giudizio mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice - Violazione del principio di separazione del potere legislativo dal potere giudiziario.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 231.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Possibilità della sezione di appello della Corte dei conti, in caso di accoglimento della richiesta di definizione del giudizio, di determinare la riduzione della somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado - Irrazionalità - Lesione del diritto di difesa e dei principi del giusto processo, con riferimento alla compressione del ruolo del pubblico ministero contabile - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 232.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

Corte dei conti - Giudizio di responsabilità - Soggetti condannati per fatti commessi prima dell'entrata in vigore della legge censurata - Fase di appello - Previsione che il giudizio si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della sezione di appello della somma dovuta dal condannato - Irrazionalità - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione - Interferenza sulla funzione giurisdizionale contabile, con specifico riguardo al principio di libero convincimento del giudice.

– Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 233.
– Costituzione, artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111.

LA CORTE DEI CONTI

Ha emesso la seguente ordinanza n. 44/A/2006/ORD, nel giudizio in materia di responsabilità amministrativa iscritto al 1820/A/RESP del registro di segreteria e promosso dal sig. Stapino Greco, col patrocinio dell'avv. Angelo Cuva, avverso la sentenza n. 1863/2005 della Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana.

Visti gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella Camera di consiglio del 27 giugno 2006, il relatore, consigliere Salvatore Cilia, l'avv. Cuva e il Vice Procuratore generale Diana Calaciura.

FATTO

Con atto di citazione depositato in segreteria il 27 dicembre 2004, la Procura regionale — prendendo spunto dalla segnalazione del Collegio dei revisori, in data 4 dicembre 2003, dell'Ente «Fiera del Mediterraneo» concernente il mancato versamento, fra l'altro, dei contributi previdenziali e assistenziali del personale dipendente, e dopo avere ritenuto di non ascrivere qualsiasi responsabilità a carico del sig. Francesco Biondo, dirigente amministrativo dell'Ente — ha convenuto in giudizio il dott. Stapino Greco, nella qualità di Commissario straordinario in carica all'epoca dei fatti, per sentirlo condannare alla somma di € 295.312,78 (pari alle sanzioni l'omesso versamento dei contributi previdenziali e assistenziali per il periodo 2002-2003), oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

Con la sentenza n. 1863/2005, la Sezione giurisdizionale, dopo avere rigettato la pregiudiziale eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla difesa del convenuto (con riferimento al più recente orientamento giurisprudenziale della Corte di cassazione in merito alla spettanza alla Corte dei conti della giurisdizione di responsabilità sugli enti pubblici economici), riconosce la sussistenza del danno, la piena responsabilità del convenuto (a livello di colpa grave) e il necessario nesso di causalità e, non riscontrando alcun presupposto giuridico per l'applicazione del c.d. potere riduttivo, condanna il sig. Greco all'intero importo indicato nell'atto di citazione (peraltro rideterminato, per effetto di errori materiali in € 295.272,78), oltre rivalutazione monetaria interessi legali e spese di giudizio.

Con atto di appello depositato in segreteria il 15 dicembre 2005 l'avv. Cuva, da una parte, ha reiterato (analiticamente) l'eccezione del «difetto assoluto (formale e sostanziale) della giurisdizione della Corte dei conti» (rilevando peraltro la carenza di motivazione, sul punto, nella sentenza appellata), e, dall'altra, nel merito, l'infondatezza dei presupposti della contestazione e la non imputabilità del danno, sia perchè il mancato pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali è da attribuire esclusivamente alla circostanza che l'Ente non disponeva dei necessari mezzi finanziari (anche perché «si doveva prioritariamente provvedere al pagamento delle retribuzioni al presonale dipendente... al fine di evitare il grave ed irreparabile danno della interruzione dell'attività fieristica di interesse pubblico»); sia perché la revoca di un mandato (di € 403.606,00) già emesso, per il pagamento dei contributi INPS per il periodo giugno-dicembre 2002 (evocata dalla Procura regionale come indizio di responsabilità), rispondeva, in effetti, ad una «scelta obbligata», stante che la «disponibilità» di cassa presentava, in effetti, una scopertura di € 178.018,10; sia perché le spesa per consulenze (di cui si è parlato ampiamente tanto nell'atto di citazione quanto nella sentenza di primo grado) erano in gran parte «indispensabili» e non discrezionali in quanto strutturalmente finalizzate alla realizzazione degli eventi fieristici (che costituiscono l'attività istituzionale dell'Ente) (mentre altre avevano lo scopo di studiare i meccanismi per la trasformazione dell'Ente in S.p.A., per la quale l'assessore regionale della cooperazione aveva conferito preciso mandato al Commissario straordinario, pur in assenza di specifica legge). In ultima istanza, il difensore chiede — in via subordinata — la riduzione dell'addebito (già richiesta e denegata con la sentenza appellata), tenendo conto, da una parte, delle «condizioni oggettive e strutturali di crisi finanziaria che hanno condotto al mancato pagamento dei contributi», e, dall'altra, dei vantaggi derivati all'Ente dal comportamento del convenuto che, continuando a pagare le tretibuzioni al personale dipendente, ha consentito la «continuazione dell'attività dell'Ente» (laddove, nel corso del 2005, lo stesso Ente ha subito un grave danno proprio per il mancato pagamento delle retribuzioni, come risulta dagli allegati ritagli di stampa).

In data 11 maggio 2006, l'avv. Cuva ha chiesto — ai sensi dell'art. 1 comma 231, della legge n. 266/2005 — la definizione del processo «mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza appellata».

La Procura generale, a sua volta, ha depositato in segreteria due diversi atti: col primo (6 giugno 2006), ha contrastato l'atto di appello sui vari punti in cui si articola, concludendo con la richiesta del rigetto dell'atto stesso e della conferma della sentenza appellata; col secondo (23 giugno 2006), nell'esprimere il parere di competenza in ordine ai commi 231 e 232 della legge n. 266/2005, ha concluso nel senso che «nella fattispecie l'istanza... non può comunque trovare accoglimento» stante che, «in tale contesto, risultano evidenti la riconoscibilità *ex ante* dalle regole di condotta, per dovere professionale d'ufficio e per le tante sollecitazioni da parte degli organi di controllo dell'ente», nonché «la volontarietà della condotta nonché la insussistenza di oggettive difficoltà nello svolgimento dello specifico compito d'ufficio».

Nella Camera di consiglio del 27 giugno 2006, mentre l'avv. Cuva ha confermato la richiesta di definizione agevolata del giudizio formulata con l'atto depositato l'11 maggio 2006, il V.P.G. ha reiterato l'inaccoglibilità di tale richiesta ipotizzata col secondo atto scritto.

DIRITTO

L'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, pone — ai commi 231, 232 e 233 — i seguenti (nuovi) meccanismi sostanziali e processuali applicabili nei giudizi di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti per i fatti commessi antecedentemente alla data di entrata in vigore dalla legge stessa: *1)* — «i soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna possono chiedere alla competente sezione di appello, in sede di impugnazione, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del danno quantificato nella sentenza»; *2)* — «la sezione di appello, con decreto in camera di consiglio, sentito il procuratore competente, delibera in merito alla richiesta e, in caso di accoglimento, determina la somma dovuta in misura non superiore al 30 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado, stabilendo il termine per il versamento»; *3)* — «il giudizio di appello si intende definito a decorrere dalla data di deposito della ricevuta di versamento presso la segreteria della Sezione di appello».

Tali disposizioni, in sostanza, introducono, nella fase di appello, un procedimento camerale diretto alla definizione «agevolata» del giudizio di responsabilità innanzi la Corte dei conti; ma la Sezione dubita della legittimità costituzionale del complesso di tali disposizioni, per violazione degli artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111 della Costituzione.

Il ragionamento della Sezione prende la mosse da quella giurisprudenza costituzionale (fra le altre, sentenze n. 68/1971, n. 63/1973 e n. 1032/1988) in base alla quale la concreta garanzia dei principi costituzionali di eguaglianza, di buon andamento e del controllo contabile sia sostanzialmente affidata alla legge ordinaria, nel senso che sono riservate al discrezionale apprezzamento del legislatore non solo la determinazione e la graduzione dei tipi e dei limiti di responsabilità che — in relazione alle varie categorie di dipendenti pubblici o alle particolari situzioni regolate — appaiono come le forme più idonee a grantire l'attuzione dei predetti principi costituzionali (sentenza n. 411/1988 e ordinanza n. 549/1988, nonché — con riferimento all'art. 28 Cost. — le sentenze n. 2/1968, n. 123/1972, n. 164/1982 en. 26/1987), ma anche la possibilità di stabilire un limite patrimoniale della responsabilità amministrativa (sentenza n. 340/2001).

Ciò sta a significare, in definitiva, da una parte, che, per quanto non sia possibile trarre da taluni partametri costituzionali (in particolare, artt. 97 e 103, comma 2, Cost.) un principio di inderogabilità delle comuni regole della responsabilità, si può tuttavia ricavare dagli stessi parametri la regola secondo la quale la discrezionalità del legislatore, per essere considerata corretta nel suo esercizio deve determinare e graduare, caso per caso, i tipi e i limiti della responsabilità in riferimento alle diverse categorie di dipendenti pubblici e alle diverse situazioni concrete, fissando, per ciascuna di esse, le forme più idonee a garantire i principi del buon andamento e del controllo contabile (sentenza n. 371/1998); e, dall'altra, che, in sede di giudizio di legittimità costituzionale, le leggi

disciplinanti la responsabilità dei pubblici dipendenti sono sindacabili, in riferimento ai parametri invocati, solo sotto il profilo della ragionevolezza della disciplina adottata e dalle diversità introdotte (cioè, in relazione all'art. 3 Cost.).

Conseguentemente, pur non potendosi negare, in linea di principio, la possibilità di un intervento legislativo del tipo di quello esaminato in questa sede, è tuttavia pur sempre necessario che l'intervento stesso sia strettamente (e ragionevolmente) collegato alle specifiche peculiarità del caso in modo tale da escludere qualsiasi ipotesi di arbitrio nella fase di sostituzione della disciplina generale con una (successiva) eccezionale (Corte cost., sentenza n. 14/1999, e altre precedenti ivi citate) sotto il profilo tanto del rispetto del principio di eguaglianza, quanto della tutela del buon andamento e della salvaguardia della funzione giurisdizionale da indebite interferenze da parte del potere legislativo.

Sennonché, rispetto alle norme di cui si sta trattando, appare alquanto problematica l'individuazione della *ratio* che le sorregge, che non sia quella — puramente e semplicemente — della limitazione del risarcimento patrimoniale del soggetto condannato in primo grado, circostanza che, proprio per questo, caratterizza l'innovazione normativa per la sua irrazionalità e — conseguentemente — per la sua arbitrarietà.

In merito, potrebbe essere utile richiamare due esempi, tratti dalla normativa, che — pur eventualmente «criticabili» sul piano *lato sensu* «politico» — presentano una *ratio* che consente di superare, sul piano giuridico, i dubbi di irrazionalità e arbitrarietà: uno, concerne il c.d. «condono fiscale» che pur attivabile «dinanzi alle commissioni tributarie od al giudice ordinario in ogni grado del giudizio e anche a seguito di rinvio (da ultimo art. 16 legge 27 dicembre 2002, n. 289), è chiaramente finalizzato all'incremento — e, in termini brevi — delle entrate fiscali, oltre a deflazionare, in qualche misura, il contenzioso tributario; un altro, concernente la «applicazione della pena su richiesta delle parti» (ai sensi degli artt. 444 e segg. cod. proc. pen.), che, potendo essere richiesta, nel giudizio ordinario, fino alla presentazione delle conclusioni di cui agli artt. 421, comma 3, e 422, comma 3 (e, in caso di giudizio direttissimo, fino alla dichiarazione di apertura di dibattimento di primo grado), è chiaramente finalizzata a deflazionare il carico di lavoro del giudice penale per i reati meno rilevanti e, al contempo, a limitare drasticamente le pene detentive e quindi limitare gli accessi alle carceri, notoriamente superaffollate.

Conseguentemente, raffrontando le citate situazioni con il caso che interessa in questa sede, a giudizio della Sezione appaiono violati gli artt. 97 (principio di buon andamento dell'amministrazione pubblica) e 103, comma 2, Cost. (controllo contabile) stante che le norme sottoposte a scrutinio costituzionale, da una parte, non incidono minimamente (in senso riduttivo) sull'entità del contenzioso contabile (considerando che le norme stesse operano esclusivamente in sede di appello, nel cui ambito il sostituire una pubblica udienza con una camera di consiglio e una sentenza con un decreto è sicuramente di piccolo momento), e, dall'altra, che producono (quasi sicuramente, facendo astrazione ovviamente dall'ipotesi di condanna in sede di appello ordinario) una minore entrata (fra il 90 per cento e il 70 per cento del danno quantificato nella sentenza di primo grado), per cui rimane soltanto l'irrazionale e incongruo «effetto premiale» (nei confronti del convenuto condannato), che, in quanto tale, si appalesa del tutto ingiustificato.

D'altra parte, la Sezione ritiene che tali parametri costituzionali siano violati anche sotto un altro profilo. Infatti — premesso che nel sistema vigente l'attenuazione della responsabilità amministrativo-contabile è rimessa, nei singoli casi, al potere riduttivo del giudice, che, a tal fine, può tenere conto (fondamentalmente) del comportamento e del livello di responsabilità, ma anche delle capacità economiche del soggetto responsabile —, appare assolutamente irragionevole (e, in questo senso, viene implicato anche l'art. 3 Cost.) una riduzione predeterminata e pressoché automatica della responsabilità e della misura del risarcimento, lasciando al giudice una valutazione minima in ordine al comportamento complessivo dell'agente (Corte costituzionale, sentenza n. 340/2001); con la ulteriore conseguenza che il complesso normativo esaminato potrebbe incidere (limitandolo) sul principio del «libero convincimento del giudice», violando così l'art. 101 Cost., limitandolo anche nel senso che l'inciso «in caso di accoglimento» della richiesta del soggetto condannato (comma 232), non contenendo alcun criterio di orientamento per il giudice, comporta — in conclusione e in sostanza — l'assenza di qualsiasi «discrezionalità» dell'*an* (per cui il procedimento, in certo qual modo, diventa «obbligatorio», con la conseguenza, fra l'altro, che l'ipotesi, formulata dalla Procura Generale, di «inaccoglibilità», nella specie, della richiesta, promanante dalla parte privata di «definizione agevolata del giudizio», non potrebbe essere recepita dalla Sezione proprio per la mancanza di qualsiasi parametro cui collegare il predetto inciso «in caso di accoglimento».).

A sua volta, il principio di eguaglianza appare ulteriormente violato nella considerazione che la normativa è applicabile soltanto ai «soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza di condanna», con la conseguenza che la situazione concreta potrebbe rilevarsi negativa nei confronti dei soggetti che risultino assolti in primo grado nel senso che la relativa sentenza potrebbe essere appellata dal pubblico ministero e che la sentenza di appello potrebbe essere di condanna, senza che il convenuto possa fruire dei vantaggi della norma «di condono».

È ben vero che, nella specie, si è in presenza di soggetti condannati in primo grado, con la conseguenza che la prospettazione che precede potrebbe apparire non rilevante, ma, nell'economia complessiva della normativa, appare comunque irrazionale una previsione legislativa che esclude dai benefici qui soggetti la cui posizione — dopo la sentenza di primo grado — appare chiaramente meno «pesante» di quella dei convenuti condannati; mentre difficilmente potrebbe pervenirsi ad una interpretazione «adeguatrice», non solo perché, in tale caso, dovrebbe superarsi la «lettera» della «condanna» in primo grado, ma anche perché si dovrebbe «creare» il criterio al quale correlare le percentuali del 10, del 20 o del 30 previste dalla legge.

Appare violato anche l'art. 24 Cost. (in particolare, il comma 2: «La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento») nella parte in cui il pubblico ministero presso la Corte dei conti viene evocato nel solo comma 232 e solo per «essere sentito» in Camera di consiglio quando la Sezione di appello deve deliberare «in merito alla richiesta»; infatti, per tale funzione, limitata e marginale (che si sostanzia nell'espressione di un «parere»), del pubblico ministero, il procedimento regolato dai commi 231-233 dell'art. 1 della legge n. 266/2005 non assume, sostanzialmente, carattere bilaterale, per cui la funzione di «parte» del pubblico ministero contabile (nell'ottica — anche del «giusto processo» — dell'art. 111 Cost.) viene, nella specie, quasi pretermessa (con la conseguenza — fra l'altro — che, in tal modo, vengono pesantemente compressi i diritti e gli interessi della pubblica amministrazione, dei quali il pubblico ministero è chiaramente portatore, in uno all'interesse generale dell'Ordinamento).

Le questioni di legittimità costituzionale che precedono, non superabili in via interpretativa, sono non manifestamente infondate per i motivi che procedono e rilevanti in quanto le norme denunciate, ove venissero dichiarate incostituzionali, non potrebbero essere applicabili nel presente giudizio, che proseguirebbe secondo il rito ordinario.

P. Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 231, 232 e 233 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, in relazione agli artt. 3, 24, 97, 101, 103 e 111 della Costituzione.

Ordina l'immediata trasmissione degli atti, a cura della segreteria, alla Corte costituzionale, sospendendo conseguentemente il processo fino all'esito del giudizio incidentale di costituzionalità.

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

Così provveduto in Palermo, nella Camera di consiglio del 27 giugno 2006.

Il Presidente: SANCETTA

L'estensore: CILIA

07C0359

N. **147**

Ordinanza del 5 maggio 2006 emessa dal Giudice di pace di Noto nel procedimento civile promosso da L. L. contro Carabinieri di Rosolini ed altro

Circolazione stradale - Sanzioni accessorie per violazioni del codice della strada - Confisca obbligatoria del ciclomotore o motoveicolo adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 cod. strada (in specie, confisca per inosservanza dell'obbligo di indossare il casco protettivo) - Incidenza sulla proprietà del bene pur se appartenente a terzo non trasgressore - Denunciata lesione del diritto inviolabile all'uguaglianza e del principio di proporzione tra violazione e corrispondente sanzione.

– Codice della strada (d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285), artt. 171, commi 1 e 2, e 213, comma 2-*sexies*, introdotto dall'art. 5-*bis* del decreto-legge 30 giugno 2005, n. 115, convertito con modificazioni nella legge 17 agosto 2005, n. 168.
– Costituzione, artt. 2, 3 e 42.

IL GIUDICE DI PACE

Visto il ricorso depositato nei termini dal sig. L. L. avverso verbale di sequestro amministrativo n. 419146711 seri 2004-*bis* n. 2078964 elevato da Carabinieri di Rosolini in data 12 settembnre 2005 del motoveicolo Vespa 125 tg. FI 268200 di proprietà dello stesso, in qualità di genitore esercente la potestà genitoriale sul minore L. E. nato a Modica il 6 settembre 1988, per violine art. 171 comma 1 e 2 c.d.s. - Guida senza casco;

Considerato che tra i motivi addotti dal ricorrente è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 213 c.d.s. del d.lgs. n. 289/1992 così come modificato dal decreto-legge n. 115/2005 convertito in legge n. 168/2005 per violazione dell'art. 3 della Costituzione;

Ciò prenesso, il giudicante ravvisa la non manifesta infondatezza di detta questione apparendo plausibile la non conformità al dettato costituzionale dell'art. 171, commi 1 e 2 del c.d.s. e dell'art. 213 comma 2 - *sexies* così come modificato dal decreto-legge 30 giugno 2005, convertito nella legge 17 agosto 2005 n. 168.

Motivi dell'ordinanza

Oltre che per la violazione dell'art. 3 della Costituzione emergono dubbi anche per la non conformità agli artt. 2 e 42.

Violazione dell'art. 3 della Constituzione

Appare evidente la sproporzione tra la violazione e le conseguenze economiche della sanzione, infatti possono verificarsi casi di notevole diversità di valore economico riguardo ai singoli ciclomotori e motoveicoli confiscati per cui vengono puniti in modo ingiustificatamente diverso i trasgressori rispetto alla medesima violazione.

Violazione dell'art. 2 della Costituzione

È ravvisabile anche l'evidente violazione dell'art. 2 della Costituzione che garantisce i diritti inviolabii dell'uomo, tra cui il diritto all'uguaglianza. La norma infatti pone una evidente disparità di trattamento tra conducenti di ciclomotori e motoveicoli e conducenti di tutti gli altri veicoli. Non è ad esempio prevista sanzione analoga per chi, alla guida di un autoveicolo, non utilizzi la cintura di sicurezza, o guidi contro senso o quindi anche sotto l'effetto di sostanze alcoliclie o psicotrope.

Violazione dell'art. 42 della Costituzione

La norma in commento non tiene in considerazione l'ipotesi dell'appartenenza del ciclomotore o del motoveicolo a terzo non trasgressore, dando luogo ad una sottrazione illegittima del bene a soggetto non responsabile. Con la sanzione accessoria del sequestro, prodromica alla confisca obbligatoria si sottrae fra l'altro la proprietà del bene al legittimo titolare, gravandolo inoltre delle spese di custodia senza limiti di tempo, benché possa considerarsi ormai privo della legittimazione attiva.

P. Q. M.

*Visto l'art. 134 della Costituzione, visto 1'art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87, solleva questione di legittimità dell'art. 171 comma 1 e 2 dell'art. 213, comma 2-*sexies, *così come introdotto dal decreto-legge 30 giugno 2005 convertito in legge 17 agosto 2005 n. 168 nella parte in cui si stabilisce che sia sempre disposta la confisca in tutti in casi in cui un ciclomotore o un motoveicolo sia adoperato per commettere una delle violazioni amministrative di cui agli artt. 169, commi 2 e 7, 170 e 171 per violazione degli artt. 2, 3, 42 della Costituzione nei termini e motivazione che procedono;*

Visto l'art. 295 c.p.c.;

Dispone la sospensione del presente procedimento n. 367/05 R.G. Tale decisione sarà operativa sino alla decisione della Corte costituzionale.

Manda alla cancelleria per le notifiche della presente e degli atti del presente giudizio

1) *Alla Corte costituzionale;*

2) *All'opponente Latino Luigi;*

3) *Al Ministero degli interni;*

4) *Alla Prefettura di Siracusa per i provvedimenti di competenza;*

5) *Al Presidente del Consiglio dei Ministri;*

e comunichi la presente:

A) *Al Comando Carabinieri di Rosolini;*

B) *Al Presidente della Camera dei deputati;*

C) *Al Presidente del Senato della Repubblica.*

Il giudice di pace: MOLLICA

07C0360

N. **148**

Ordinanza del 6 febbraio 2006 emessa dalla Commissione tributaria provinciale di Milano sul ricorso proposto da Biomet Italia S.r.l. contro Agenzia delle Entrate - Ufficio di Milano 5 ed altra

Imposte e tasse - Definizione automatica dei debiti di imposta relativi ad anni pregressi (cd. condono fiscale) - Estensione dell'agevolazione al periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2002 - Impossibilità di accedere alla definizione automatica per i contribuenti aventi un esercizio sociale non coincidente con l'anno solare - Denunciata lesione dei principi di uguaglianza e di ragionevolezza - Asserita violazione dei principi di solidarietà sociale e di capacità contributiva.

– Legge 23 dicembre 2003, n. 350, art. 2, comma 44.
– Costituzione, artt. 3 e 53.

LA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE

Ha emesso la seguente ordinanza, sull'istanza di sospensione dell'atto impugnato relativa al ricorso n. 6689/05 depositato il 26 maggio 2005 avverso cartella di pagamento n. 06820050383037826000 IVA + IRPEG + IRAP 2001 contro Agenzia entrate - Ufficio Milano 5, proposto dal ricorrente: Biomet Italia S.r.l., L.R. Stefano Castagnola, via De Vecchi n. 2 - 20090 Assago (Milano), difeso da: dott. Carlo Alberio, dott. Sergio Conti, avv. Emanuela Regazzi - Largo Augusto n. 3 - 20122 Milano, terzi chiamati in causa: Conc. Milano Esatri - Esazione Tributi S.p.A. - Viale dell'Innovazione n. 7 - 20126 Milano, avverso: avviso di accertamento n. R1T030500011 IVA + IRPEG + IRAP 2001 contro Agenzia entrate - Ufficio Milano 5, proposto dal ricorrente: Biomet Italia S.r.l., L.R. Stefano Castagnola - Via De Vecchi n. 2 - 20090 Assago (Milano) difeso da: dott. Carlo Alberio, dott. Sergio Conti, avv. Emanuela Regazzi - Largo Augusto n. 3 - 20122 Milano.

Atto impugnato: ricorso avvero avviso d'accertamento di maggior reddito e di maggiore imposta, ai fini IVA, IRPEG e IRAP per l'esercizio sociale 1º maggio 2001-30 aprile 2002.

Ricorrente: Biomet Italia S.r.l.

Ufficio: Agenzia delle entrate - Ufficio Milano *5.*

Svolgimento del processo: l'atto impositivo in esame trae origine da una verifica fiscale generale condotta da funzionari dell'Agenzia delle entrate, iniziata il 13 aprile 2004 e conclusasi il 26 maggio 2004, mediante la redazione del processo verbale di constatazione in atti.

La società faceva presente ai funzionari verificatori, attraverso la visione della documentazione relativa, di essersi avvalsa della definizione automatica per gli anni pregressi per i periodi d'imposta 1997-2002, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 289/2002 (condono tombale).

I funzionari dell'Agenzia delle entrate, procedevano egualmente alla verifica, sostenendo che la preclusione all'indagine richiesta dalla società, non operava per l'esercizio sociale in esame, cosiddetto a cavallo dell'anno solare, in quanto la norma sanciva l'obbligo d'invio telematico della dichiarazione dei redditi entro la data tassativa del 28 febbraio 2003.

Pertanto, nel rispetto normativo, secondo i verificatori, la società era impossibilitata a definire automaticamente i redditi del periodo 1º maggio 2001-30 aprile 2002.

La verifica, come detto, si concludeva con la redazione del processo verbale di constatazione che formulava notevoli riprese a tassazione per mancato riconoscimento di costi non documentati per € 1.369.878,64, di costi non inerenti per € 1.437.501,16, per altri costi per € 116.307,01 e d'indebita detrazione d'IVA per € 313.761,63.

Nel proseguo la difesa della società, convinta dell'illegittimità della verifica operata, avvalorata dalle perplessità dimostrate dai funzionari dell'Agenzia delle entrate durante la verifica, in presenza di cosiddetto condono tombale, contattava il capo team dell'area controllo dell'Agenzia delle entrate competente, il quale ravvisava l'opportunità che intervenisse un parere della direzione regionale della Lombardia.

La difesa si adoperava in tal senso e, in data 16 luglio 2004, il dirigente della direzione regionale della Lombardia, confortato dal contenuto della circolare ministeriale n. 7/E del 18 febbraio 2004 avallava la tesi sostenuta dai funzionari verificatori, mediante la testuale motivazione: «Nel caso di specie, in virtù della suddetta disciplina (art. 9 legge n. 289/2002), l'ultimo esercizio definibile ai fini delle II.DD. era quello chiuso al 30 aprile 2001. Per l'esercizio chiuso al 30 aprile 2003, infatti, il termine di presentazione della dichiarazione decorreva in data 28 feb-

braio 2003 (ultimo giorno del decimo mese successivo alla chiusura dell'esercizio, a norma dell'art. 2, comma 2, lett. *b)*, del d.P.R. n. 322/1998). La legge finanziaria 2004 (legge n. 350/2003) ha invece esteso le modalità definitorie, di cui agli artt. 7, 8 e 9 legge n. 289/2002 al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2002, per il quale le dichiarazioni sono state presentate entro il 31 ottobre 2003. Nel caso in esame il contribuente poteva sanare *ex lege* n. 350/2003 l'esercizio chiuso al 30 aprile 2003, giacché era in corso al 31 dicembre 2002, sempreché avesse presentato la relativa dichiarazione entro il suddetto termine del 31 ottobre 2003. Ne discende che per il periodo conclusosi al 30 aprile 2002 non era estensibile il condono tombale, né in virtù della disciplina originaria, né con riguardo all'estensione operata dalla finanziaria 2004. Tale interpretazione sistematica trova conforto nell'esempio esposto dal citato paragrafo 3.3.1 della circolare n. 7 al quale si rinvia integralmente. Non si concorda, pertanto, con le argomentazioni esposte dalla società istante. Al momento in cui si scrive, pertanto, la definizione automatica riguardante l'esercizio 1º maggio 2001-30 aprile 2002 non si deve ritenere perfezionata».

Il 1º marzo 2005, forte del parere ottenuto, l'Agenzia delle entrate - Ufficio Milano *5,* emetteva e notificava l'avviso d'accertamento in esame, redatto sulla base dei risultati evidenziati nel processo verbale di constatazione del 26 maggio 2004.

Successivamente al ricorso presentato dalla ricorrente società, in data 19 aprile 2005, l'ufficio notificava rettifica all'avviso d'accertamento per l'anno 2001 impugnato, così motivando: «Avendo l'ufficio erroneamente proceduto al recupero dell'IVA non dovuta per presenza di definizione ai sensi dell'art. 9, legge n. 289/2002, ai fini IVA, come da ricevuta n. 04051718185623365-000001; considerato che non sussistono dubbi circa la validità del condono tombale presentato ai fini IVA per l'anno 2001; si provvede alla rettifica dell'avviso d'accertamento specificato in oggetto, limitatamente ai rilievi, relative sanzioni ed interessi irrogati ai fini IVA».

Si oppone il collegio di difesa della società ricorrente, in sede di ricorso di memoria aggiunta e di audizione in pubblica udienza, sollevando, in via pregiudiziale in diritto, una questione giudiziale di incostituzionalità dell'art. 9 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e dell'art. 2 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, rispetto all'art. 3 della Costituzione della Repubblica italiana.

Sostiene la difesa che l'art. 2, comma 44, della predetta legge n. 350/2003 ha previsto che le disposizioni degli artt. 7, 8 e 9 (definizione automatica) della legge n. 289/2002 si applichino con le medesime modalità rispettivamente indicate «anche relativamente al periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2002, per il quale le dichiarazioni sono state presentate entro il 31 ottobre 2003, effettuando il versamento entro il 16 marzo 2004 e secondo le seguenti ulteriori disposizioni ...».

Secondo la difesa, solamente un'affrettata lettura della norma, dimenticando, tra l'altro, l'esplicito richiamo normativo alle «seguenti ulteriori disposizioni ...» addiverrebbe ad una soluzione interpretativa erronea, in base alla quale il periodo d'imposta 1º maggio 2001-30 aprile 2002 non sarebbe definibile in quanto esercizio non in corso al 31 dicembre 2002.

Prosegue la difesa, la norma va sempre applicata nella sua interezza e l'interprete non può non prestare attenzione a quanto chiaramente disposto dal medesimo art. 2, comma 44, lettera *d)*, della legge n. 350/2003 che recita: «i contribuenti che intendono avvalersi delle disposizioni di cui all'art. 9 della legge n. 289 del 2002, presentino, a pena di nullità, una dichiarazione concernente tutti i periodi d'imposta per i quali le relative dichiarazioni sono state presentate entro il 31 ottobre 2003»; tale adempimento che è stato puntualmente ottemperato dalla società.

Ed ancora la difesa, da quanto sopra scaturisce una stridente contraddizione in ordine alla chiarezza del dettato normativo, ulteriormente compromessa dalla circolare ministeriale n. 7/E del 2004 che, al paragrafo 3.3 (annualità definibili) conferma che «in adesione al principio già enunciato all'art. 9, comma 1, della legge n. 289, anche l'art. 2, comma 44, lett. *d)*, della legge finanziaria 2004 prevede l'obbligo di estendere la definizione automatica a «tutti i periodi d'imposta per i quali le relative dichiarazioni sono state presentate entro il 31 ottobre 2003».

Prosegue la difesa, quanto sopra senza considerare che, nelle istruzioni ministeriali per la redazione dei modelli di dichiarazione integrativa approvate, con provvedimento 18 febbraio 2004, in tema di annualità integrabili e/o definibili si afferma che «possono essere oggetto d'integrazione e/o definizione i periodi d'imposta per i quali le relative dichiarazioni sono state presentate entro il 31 ottobre 2003», mentre in tema di definizione automatica per gli anni pregressi si ribadisce il concetto affermando: «se il contribuente intende avvalersi della definizione automatica deve definire tutte le annualità relative a ciascun settore impositivo per le quali i termini di accertamento non sono prescritti».

Sostiene la difesa che le disposizioni contenute nell'art. 9 della legge n. 289/2002 e nell'art. 2, comma 44, della legge n. 350/2003 si pongono in contrasto con il principio fondamentale di uguaglianza, anche in termini di solidarietà e capacità contributiva e si traducono in discriminazioni ingiustificate e penalizzanti in violazione di principi di ragionevolezza tramite riferimenti temporali disomogenei, contraddittorietà intrinseche ed incoerenze.

A questo proposito l'ufficio, nella sua costituzione in giudizio, afferma «che la lamentata violazione non sussista in quanto l'art. 3 della Costituzione va letto nella sua interezza. Se il primo comma parla del principio di uguaglianza formale, il secondo comma rappresenta il principio di uguaglianza sostanziale, situazioni diverse vengono trattate in modo diverso».

Ed ancora l'ufficio afferma «il principio di uguaglianza appare rispettato laddove il legislatore disciplina in un modo le società con periodo d'imposta coincidente con l'anno solare e in un altro modo quelle con periodo d'imposta a cavallo».

Ribatte la difesa, sostenendo che non esiste traccia legislativa che chiarisca quale sia stata la disciplina sostitutiva, alla quale sia ricorso il legislatore per ottemperare al compito, assegnatogli dal citato comma 2 dell'art. 3 della Costituzione, di rimozione degli ostacoli limitativi della libertà e facoltà di avvalersi del beneficio del condono da parte delle società con esercizi cosiddetti a cavallo.

Ed ancora, secondo la difesa, le prospettazioni fantasiose formulate dall'amministrazione finanziaria, circa l'estensione del possibile condono al periodo d'imposta 1° maggio 2002-30 aprile 2003 escludendo il pari periodo precedente, il notevole ritardo nella notifica dell'avviso d'accertamento, nonché il riconosciuto errore relativo all'IVA, sono rappresentativi dell'incertezza regnante a livello degli uffici periferici dell'amministrazione che avvalorano la rilevanza della questione di legittimità sollevata ed estesamente sostenuta dalla parte ricorrente.

Conclude la propria opposizione in diritto la difesa, sostenendo che la totale adesione alla circolare ministeriale n. 7/E 2004, interpretativa della norma, che si traduce in un diniego della facoltà di ricorso alla definizione automatica, da parte dell'ufficio troverebbe una propria giustificazione in una non condivisibile esegesi del principio di uguaglianza sostanziale che comporterebbe, per la società ricorrente, un'ingiustificata situazione di particolare onerosità, tale da porla in posizione differenziata e più gravosa rispetto ad altre società, determinando irragionevolmente una imposizione fiscale non correlata alla solidale capacità contributiva.

Infine la difesa conclude evidenziando ancora una volta che la società ricorrente viene esclusa, dal beneficio della definizione automatica del reddito per l'esercizio in esame, unicamente poiché il suo esercizio sociale chiude al 30 aprile, ossia a cavallo dell'anno solare, anziché al 31 dicembre.

Nel merito, le riprese operate dall'ufficio con l'atto impositivo impugnato, possono essere così riassunte:

1) costi non documentati:

dal conto «perdite per eliminazione» del conto economico, risultano eliminati cespiti per € 400.998,64 per i quali non sono stati rinvenuti documenti idonei a dimostrarne la destinazione;

dal conto «servizi da Biomet Merck B.V.» del conto economico, non è stata fornita alcuna documentazione comprovante la natura delle prestazioni fornite dalla menzionata società del gruppo per € 953. 880,00;

dal conto «affitto e spese condominiali» del conto economico, un costo di € 15.000,00 relativo ad un «contributo straordinario di miglioria» per lavori straordinari allo stabile di via De Vecchi n. 2 di Assago, sostenuti da altra società del gruppo denominata Biomet Immobiliare S.r.l.;

2) costi non inerenti:

la società ricorrente, in data 23 aprile 2001, deliberava la costituzione di altra società del gruppo, denominata Biomet Merck Italia S.r.l., a cui affidava la commercializzazione dei propri prodotti sul mercato nazionale, attraverso un contratto con cui veniva riconosciuta alla società agente una specifica provvigione (€ 2.501.000,00 nell'anno in esame) contro sostenimento delle intere spese da parte della società agente. Viene precisato che la compagine sociale della nuova società è costituita in parte dalla società ricorrente ed in parte in quota paritaria tra persone fisiche italiane. In seguito la società agente stipulava un contratto personale con i propri soci Castellana e Pelleriti impegnandosi a corrispondere loro compensi annui per € 309.874,14 ciascuno per la loro opera d'esperti di settore. Nel corso della verifica è risultato che la società ricorrente ha corrisposto direttamente ai predetti signori € 464.811,00 ciascuno a titolo di «consulenza direzionale per riorganizzazione dell'attività aziendale», senza l'esistenza di alcun contratto tra le parti, ma semplici lettere d'incarico trimestrali senza «report» sull'attività svolta o da svolgere, provvedendo poi in seguito a stornare una parte di tale costo alla consociata agente per € 543.000,00, facendosi carico della differenza di complessivi € 227. 000,00;

la società ricorrente, con nota di credito n. 9/FI del 28 gennaio 2002 si accollava costi già sostenuti dalla società agente Biomet Merck Italia S.r.l. per complessivi € 734. 878,96 in base ad un accordo con cui si faceva carico delle sottoelencate spese, ferme restando le provvigioni pattuite, in mancanza di alcuna utilità economica e della richiesta inerenza di cui all'art. 75 del TUIR; tali costi sono relativi a congressi e meeting, salari e stipendi, rimborsi spese, spese auto, tour e spese per medici e soprattutto provvigioni per € 369.000,00;

3) altri costi:

la società ricorrente ha corrisposto costi giudicati indeducibili poiché non inerenti ai signori Castellana e Pelleriti per complessivi € 116.307,86;

4) indebita detrazione d'IVA per complessivi € 124.257,00, superata dalla rettifica dell'atto impositivo in esame da parte dell'ufficio.

A fronte di quanto sopra riportato l'avviso d'accertamento quantifica in € 1.184.619,00 le maggiori imposte, in € 113.958,37 gli interessi fino al 14 febbraio 2005 ed in € 296.154,75 le sanzioni comminate.

Si oppone nel merito il collegio di difesa sostenendo che:

1) Le perdite per eliminazione sono relative ad accumuli di svariati esercizi e sono propedeutiche all'attività svolta dalla società di commercializzazione di attrezzature per l'impianto di protesi ortopediche presso enti ospedalieri e cliniche private, presso cui vengono lasciati in deposito beni strumentali per essere utilizzati in sala operatoria a complemento delle forniture. Trattasi di strumenti necessari, contabilizzati quali beni strumentali per loro natura, avendo utilità protratta e fiscalmente sottoposti ad ammortamento; tali strumenti, composti da più pezzi, durante l'uso si deteriorano e divengono inutilizzabili, ma nella frenesia tipica delle sale operatorie vengono eliminati e prontamente sostituiti senza il rilascio di alcuna documentazione comprovante la distruzione. Si evidenzia che gli strumenti e quant'altro in uso presso le sale operatorie devono essere eliminati direttamente a cura degli enti sanitari quali rifiuti speciali. L'importo recuperato a tassazione è la conseguenza del descritto modo di procedere degli enti sanitari ed alla società non rimane che registrare contabilmente i riscontrati ammanchi per distruzione.

2) Il recupero dell'intero importo relativo al rapporto intercorso con la casa madre olandese Biomet Merck B.V. rispecchia le cosiddette «spese di regia», comuni a tutte le società multinazionali con filiazioni nei vari Paesi, e relative alla centralizzazione di alcuni servizi generali e la ripartizione del costo tra le varie distributrici estere, mediante i tipici contratti denominati «Management Services Agreement», come quello stipulato dalla ricorrente in data 1º gennaio 1998. I servizi generali sono relativi a spese di pubblicità, automazione, legali, promozionali ecc. e limitano e non accrescono i costi delle singole società partecipanti ai servizi centralizzati forniti.

3) Il rilievo relativo alla ripresa è legittimo, ma la fattura n. 3 del 2 giugno 2001 della Biomet Immobiliare S.r.l. è di lire 15.000.000 e non di euro di pari importo; pertanto, l'esatta ripresa ammonta a € 7.746,85.

4) I costi definiti non inerenti, e precisamente le contestate «consulenze direzionali» corrisposte dalla società direttamente ai due soci persone fisiche della partecipata Biomet Merck Italia S.r.l., a seguito di regolare contratto, hanno generato una totale confusione ai funzionari verificatori, probabilmente tratti in inganno dalla pressoché identicità delle denominazioni tra la società opponente e la sua partecipata. Infatti i rapporti intercorsi ed intercorrenti tra la società partecipata Biomet Merck Italia S.r.l. ed i suoi soci persone fisiche non rientrano nell'oggetto della verifica, mentre il teorema sostenuto dall'ufficio, circa il pagamento di oneri a carico della partecipata da parte della ricorrente non trova fondamento alcuno. Trattasi semplicemente di consulenze direzionali concordate trimestralmente con i signori Castellana e Pelleriti per la riorganizzazione aziendale; tali consulenze hanno portato ad un notevole incremento delle vendite dai 9.000.000 circa di euro degli esercizi al 30 aprile 1999 e 30 aprile 2000, agli € 14.431.441 dell'anno in esame ed agli € 21.500.000 dell'esercizio al 30 aprile 2004.

L'atteggiamento assunto dall'ufficio sembra contestare una scelta aziendale, facoltà non consentitagli dalla norma.

5) La ripresa dei costi in pratica rimborsati all'agenzia partecipata, operata dall'ufficio trae origine dalla nota di credito n. 9/FI del 28 gennaio 2002 giudicata d'assoluta inutilità economica nell'atto impositivo, non è assistita da valida ragione. È, infatti, prassi abbastanza comune che la rappresentata sostenga la propria agenzia di vendita nel primo periodo della collaborazione. La nota di credito è stata concordata tra le parti in conseguenza della constatata eccessiva onerosità dei costi a cui l'agenzia era sottoposta nel periodo d'avvio; pertanto, come da documento agli atti, veniva pattuito che i costi sostenuti dalla partecipata nel periodo 1º maggio-30 settembre 2001 venivano accollati dalla partecipante ricorrente, in base a libero accordo tra soggetti

autonomi ed indipendenti, con propria autonomia patrimoniale e reddituale. Non può trovare sede alcuna presunzione di trasferimento di risultanze reddituali tra i due enti protagonisti, poiché all'epoca in esame il 75% del capitale della partecipata era in capo a soggetti persone fisiche italiane del tutto estranee al capitale della società ricorrente, che fa parte di un gruppo internazionale.

6) Gli altri costi giudicati indeducibili sono relativi al rimborso spese riconosciuto ai propri consulenti in misura forfetaria in base a precisa pattuizione.

7) I rilievi e le riprese formulate dall'ufficio hanno conseguentemente dato origine alla richiesta maggiore IRAP.

Conclude la difesa evidenziando che i funzionari verificatori sono stati indotti all'errore avendo visionato anche fatture della agenzia partecipata Biomet Merck Italia S.r.l. del tutto estranee alla società partecipata, per la sola coincidenza che le due società hanno le sede presso il medesimo indirizzo.

L'ufficio insiste nel ribadire la legittimità del proprio operato e chiede che ogni opposizione venga respinta.

Motivi della decisione

Il Collegio, fatta propria la pregiudiziale di diritto promossa dalla difesa della società ricorrente, ritiene che la formulazione della norma di cui all'art. 2, comma 44, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, in primo luogo, sia lesiva del principio d'uguaglianza non solo formale ma sostanziale, tutelato dall'art. 3 della Costituzione italiana.

La norma comporta, infatti, un'ingiustificata disparità di trattamento perché, omettendo la previsione dei periodi cosiddetti «esercizi a cavallo dell'anno solare», disciplina in modo differenziato situazioni sostanzialmente uguali, quali sono tutte quelle dei contribuenti (nel caso in esame, persone giuridiche), che, essendo soggetti a comuni disposizioni normative regolamentari e relativi comuni adempimenti, contestualmente vengono lesi in termini di diritti con modalità discriminanti, risultando sottoposti ad un regime differenziato con effetti ostativi in ragione di una circostanza del tutto neutra, rappresentata da una legittima scelta di esercizio sociale non coincidente con l'anno solare.

Ne consegue, un'evidente violazione del principio d'uguaglianza, di cui all'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento, con esiti penalizzanti, in ordine a situazioni sostanzialmente uguali.

Relativamente alla dichiarata insussistenza della violazione del principio di uguaglianza, di cui al citato art. 3 della Costituzione, in relazione al secondo comma del medesimo articolo, formulata dall'amministrazione finanziaria, mentre da un lato si può convenire che al legislatore sia da attribuire la discrezionalità di regolamentare in modo diverso situazioni anche solamente non coincidenti, dall'altro lato va precisato che il citato comma prevede in termini espliciti che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli che di fatto limitano la libertà e l'uguaglianza tramite una disciplina i cui effetti risultano ingiustamente derogatori.

La funzione della Corte costituzionale in tal caso è diretta a riequilibrare il sistema, mediante il ripristino di soluzioni paritetiche con la caducazione di deroghe non sorrette da validi motivi, pertanto la facoltà di regolamentare diversamente non può manifestarsi con un'omissione od un silenzio legislativo.

La violazione comporta, anche, lesione del «principio di ragionevolezza», inscindibile corollario del principio tutelato, per contraddittorietà intrinseca tra la complessiva finalità perseguita dal legislatore e la disposizione espressa dalla norma censurata (come già affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 421 del 1955, ribadita con sentenza n. 416 dell'11 ottobre 2000, che afferma essere «coessenziale alla tecnica del condono (previdenziale o fiscale) l'incentivazione dei pagamenti», che, nel caso in esame, risultano al contrario disincentivati.

Nel caso *de quo*, il legislatore sembra avere usato la propria discrezionalità per impedire l'accesso ad una modalità definitoria da parte di società con esercizio non coincidente con l'anno solare, perseguendo obiettivi contrapposti a quelli coerentemente prefissati nel segno di una continuità dell'arco temporale assoggettato a comuni normative.

Anche in relazione all'art. 53 della Costituzione la norma qui considerata non risulta esente da lacune.

L'imposta nasce, infatti, per ripartire tra consociati una spesa comune ed, a tal fine, oltre all'individuazione del soggetto passivo, contiene anche l'indicazione degli indici di riparto, dei fatti o delle situazioni dalle quali si fa dipendere la quota di contribuzione di ciascuno ed il corrispondente debito d'imposta.

Si tratta di fatti e situazioni che attengono al conflitto, tutto interno, fra contribuente e gli altri contribuenti, in relazione al dovere di partecipazione individuale alla contribuzione, e non al conflitto d'interessi fra Stato e contribuente.

La norma di ripartizione, una volta che è stata approvata (la discrezionalità politica degli organi legislativi si esplica nella scelta degli indici di riparto da adottare) è la base di un diritto soggettivo di ciascun contribuente non verso lo Stato, bensì verso gli altri concorrenti al riparto e l'intangibilità dei criteri di riparto e la loro vincolatività *erga omnes è* tutelata dai più volte menzionati artt. 3 e 53 della Costituzione.

L'art. 53, infatti, impone al legislatore di adeguare l'obbligo d'imposta ad un indice effettivo di ricchezza per la determinazione dell'entità dell'importo e il principio di capacità contributiva; inoltre, esige un collegamento effettivo tra la prestazione imposta ed il presupposto economico considerato.

L'art. 53 rappresenta la proiezione nel settore tributario del principio generale, sancito dall'art. 3 sopra citato, ed il coordinamento tra le due norme appare armonico e conseguente.

La capacità contributiva deve realizzare, oltre al «principio di uguaglianza sostanziale», anche il «principio di solidarietà sociale», che sembrerebbero stravolti nella norma considerata, che presenta un contrasto con il citato «principio di solidarietà» da un lato e di finalità di concessione di benefici a fronte d'incentivazione dei pagamenti non ancora effettuati, dall'altro lato.

La suprema Corte costituzionale, con sentenza 13 luglio 1995 n. 321, ha affermato che: «l'istituto del condono costituisce una forma tipica di definizione del rapporto tributario, che prescinde da un'analisi delle varie componenti dei redditi ed esaurisce il rapporto stesso mediante definizione forfetaria ed immediata, nella prospettiva di recuperare risorse finanziarie e ridurre il contenzioso e non in quella dell'accertamento dell'imponibile».

Pertanto, il condono fiscale è un istituto meramente procedimentale, al quale il contribuente è libero di aderire; la natura procedimentale esclude la disparità di trattamento, proprio in considerazione della libertà del contribuente per il contribuente di chiederlo; libertà che la formulazione attuale dell'art. 2, comma 44 della legge n. 350/2003 sembra compromettere.

Secondo l'interpretazione della circolare n. 7/E del 2004, viene invece inibita la possibilità di avvalersi dell'agevolazione prevista dalla norma alle società il cui periodo d'imposta non coincide con l'anno solare.

Nel caso in esame, l'esercizio sociale, che era iniziato nel corso del 2001 e concluso ovviamente nel corso del 2002 (ossia non entro il 31 dicembre 2001), risulta escluso, dalla legge n. 289/2002 e così pure dalla successiva legge n. 350/2003, ai soli fini delle imposte dirette, mentre i medesimi fatti economici risultano definibili ai fini dell'imposta sul valore aggiunto.

P. Q. M.

In considerazione di quanto esposto, la Commissione ritiene di dover rimettere gli atti alla Corte costituzionale in merito alla sollevata questione e dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale, con riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione, dell'art. 2, comma 44 della legge 23 dicembre 2003, n. 350, nella parte in cui prevede che «le disposizioni degli artt. 7, 8 e 9 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 si applichino con le medesime modalità, rispettivamente indicate, anche relativamente al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2002 ...», con ciò escludendo dall'agevolazione, le società con periodo d'imposta non coincidente con l'anno solare, senza provvedere a rimuovere con precisazioni o disposizioni integrative la discriminazione operata.

Pertanto, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, la Commissione sospende il giudizio e dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Manda alla segreteria per la notifica della presente ordinanza alle parti in causa, al Presidente del Consiglio dei ministri e per la sua comunicazione ai Presidenti delle due Camere del Parlamento italiano.

Milano, addì 6 febbraio 2006

Il Presidente: ESPOSITO

07C0361

RETTIFICHE

AVVERTENZA. — L'**avviso di rettifica** dà notizia dell'avvenuta correzione di errori materiali contenuti nell'originale o nella copia del provvedimento inviato per la pubblicazione alla *Gazzetta Ufficiale.* L'**errata-corrige** rimedia, invece, ad errori verificatisi nella stampa del provvedimento sulla *Gazzetta Ufficiale.*

Comunicato di rettifica relativo alla sentenza n. 79 del 5 - 16 marzo 2007. (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 12 del 21 marzo 2007).

Nel dispositivo della sentenza citata in epigrafe, pubblicata nella sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, alla pagina 24, dove è scritto: «Dichiara l'illegittimità costituzionale dei commi 1 e 7-*bis* dell'art. 58-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 375 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure preventive e limitative della libertà)...», leggasi: «Dichiara l'illegittimità costituzionale dei commi 1 e 7-*bis* dell'art. 58-*quater* della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà)...»; ed ancora, nel titolo, riportato nel sommario e alla pagina 22, il primo periodo riportante le norme violate è sostituito dal seguente: «- Legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 58-*quater*, commi 1 e 7-*bis*, introdotti dall'art. 7, commi 6 e 7, della legge 5 dicembre 2005, n. 251».

07C0381

ERRATA-CORRIGE

Comunicato relativo alla sentenza n. 81 del 5 - 16 marzo 2007 (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 12 del 21 marzo 2007).

In calce alla sentenza citata in epigrafe, pubblicata nella sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, alla pagina 43, dove è scritto: «Il *rettore*: *MAZZELLA*», leggasi: «Il *redattore*: *QUARANTA*».

07C0374

Comunicato relativo alla sentenza n. 82 del 5 - 13 marzo 2007 (Sentenza pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* - 1ª serie speciale - n. 12 del 21 marzo 2007).

In calce alla sentenza citata in epigrafe, pubblicata nella sopraindicata *Gazzetta Ufficiale*, alla pagina 47, dove è scritto: «Il *rettore*: MAZZELLA», leggasi: «Il *redattore*: MAZZELLA».

07C0373

AUGUSTA IANNINI, *direttore* FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(GU-2007-GUR-013) Roma, 2007 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
00041	**ALBANO LAZIALE (RM)**	LIBRERIA CARACUZZO	Corso Matteotti, 201	06	9320073	93260286
60121	**ANCONA**	LIBRERIA FOGOLA	Piazza Cavour, 4-5-6	071	2074606	2060205
83100	**AVELLINO**	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Matteotti, 30/32	0825	30597	248957
81031	**AVERSA (CE)**	LIBRERIA CLA.ROS	Via L. Da Vinci, 18	081	8902431	8902431
70124	**BARI**	CARTOLIBRERIA QUINTILIANO	Via Arcidiacono Giovanni, 9	080	5042665	5610818
70121	**BARI**	LIBRERIA EGAFNET.IT	Via Crisanzio, 16	080	5212142	5243613
13900	**BIELLA**	LIBRERIA GIOVANNACCI	Via Italia, 14	015	2522313	34983
40132	**BOLOGNA**	LIBRERIA GIURIDICA EDINFORM	Via Ercole Nani, 2/A	051	4218740	4210565
40124	**BOLOGNA**	LIBRERIA GIURIDICA - LE NOVITÀ DEL DIRITTO	Via delle Tovaglie, 35/A	051	3399048	3394340
21052	**BUSTO ARSIZIO (VA)**	CARTOLIBRERIA CENTRALE BORAGNO	Via Milano, 4	0331	626752	626752
91022	**CASTELVETRANO (TP)**	CARTOLIBRERIA MAROTTA & CALIA	Via Q. Sella, 106/108	0924	45714	45714
95128	**CATANIA**	CARTOLIBRERIA LEGISLATIVA S.G.C. ESSEGICI	Via F. Riso, 56/60	095	430590	508529
88100	**CATANZARO**	LIBRERIA NISTICÒ	Via A. Daniele, 27	0961	725811	725811
66100	**CHIETI**	LIBRERIA PIROLA MAGGIOLI	Via Asinio Herio, 21	0871	330261	322070
22100	**COMO**	LIBRERIA GIURIDICA BERNASCONI - DECA	Via Mentana, 15	031	262324	262324
87100	**COSENZA**	LIBRERIA DOMUS	Via Monte Santo, 70/A	0984	23110	23110
50129	**FIRENZE**	LIBRERIA PIROLA già ETRURIA	Via Cavour 44-46/R	055	2396320	288909
71100	**FOGGIA**	LIBRERIA PATIERNO	Via Dante, 21	0881	722064	722064
03100	**FROSINONE**	L'EDICOLA	Via Tiburtina, 224	0775	270161	270161
16121	**GENOVA**	LIBRERIA GIURIDICA	Galleria E. Martino, 9	010	565178	5705693
95014	**GIARRE (CT)**	LIBRERIA LA SEÑORITA	Via Trieste angolo Corso Europa	095	7799877	7799877
73100	**LECCE**	LIBRERIA LECCE SPAZIO VIVO	Via Palmieri, 30	0832	241131	303057
74015	**MARTINA FRANCA (TA)**	TUTTOUFFICIO	Via C. Battisti, 14/20	080	4839784	4839785
98122	**MESSINA**	LIBRERIA PIROLA MESSINA	Corso Cavour, 55	090	710487	662174
20100	**MILANO**	LIBRERIA CONCESSIONARIA I.P.Z.S.	Galleria Vitt. Emanuele II, 11/15	02	865236	863684

Segue: **LIBRERIE CONCESSIONARIE PRESSO LE QUALI È IN VENDITA LA GAZZETTA UFFICIALE**

cap	località	libreria	indirizzo	pref.	tel.	fax
80134	**NAPOLI**	LIBRERIA LEGISLATIVA MAJOLO	Via Tommaso Caravita, 30	081	5800765	5521954
28100	**NOVARA**	EDIZIONI PIROLA E MODULISTICA	Via Costa, 32/34	0321	626764	626764
90138	**PALERMO**	LA LIBRERIA DEL TRIBUNALE	P.za V.E. Orlando, 44/45	091	6118225	552172
90138	**PALERMO**	LIBRERIA S.F. FLACCOVIO	Piazza E. Orlando, 15/19	091	334323	6112750
90145	**PALERMO**	LA LIBRERIA COMMISSIONARIA	Via S. Gregorietti, 6	091	6859904	6859904
90133	**PALERMO**	LIBRERIA FORENSE	Via Maqueda, 185	091	6168475	6177342
43100	**PARMA**	LIBRERIA MAIOLI	Via Farini, 34/D	0521	286226	284922
06087	**PERUGIA**	CALZETTI & MARIUCCI	Via della Valtiera, 229	075	5997736	5990120
29100	**PIACENZA**	NUOVA TIPOGRAFIA DEL MAINO	Via Quattro Novembre, 160	0523	452342	461203
59100	**PRATO**	LIBRERIA CARTOLERIA GORI	Via Ricasoli, 26	0574	22061	610353
00192	**ROMA**	LIBRERIA DE MIRANDA	Viale G. Cesare, 51/E/F/G	06	3213303	3216695
00195	**ROMA**	COMMISSIONARIA CIAMPI	Viale Carso, 55-57	06	37514396	37353442
00187	**ROMA**	LIBRERIA GODEL	Via Poli, 46	06	6798716	6790331
00187	**ROMA**	STAMPERIA REALE DI ROMA	Via Due Macelli, 12	06	6793268	69940034
63039	**SAN BENEDETTO D/T (AP)**	LIBRERIA LA BIBLIOFILA	Via Ugo Bassi, 38	0735	587513	576134
10122	**TORINO**	LIBRERIA GIURIDICA	Via S. Agostino, 8	011	4367076	4367076
21100	**VARESE**	LIBRERIA PIROLA	Via Albuzzi, 8	0332	231386	830762
36100	**VICENZA**	LIBRERIA GALLA 1880	Viale Roma, 14	0444	225225	225238

MODALITÀ PER LA VENDITA

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

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 10 - ☎ 06 85082147;**
- **presso le librerie concessionarie indicate (elenco consultabile sul sito www.ipzs.it)**

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

Funzione Editoria - U.O. DISTRIBUZIONE
Attività Librerie concessionarie, Vendita diretta e Abbonamenti a periodici
Piazza Verdi 10, 00198 Roma
fax: 06-8508-4117
e-mail: editoriale@ipzs.it

avendo cura di specificare nell'ordine, oltre al fascicolo di GU richiesto, l'indirizzo di spedizione e di fatturazione (se diverso) ed indicando il codice fiscale per i privati. L'importo della fornitura, maggiorato di un contributo per le spese di spedizione, sarà versato in contanti alla ricezione.

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.

Per informazioni, prenotazioni o reclami attinenti agli abbonamenti oppure alla vendita della *Gazzetta Ufficiale* bisogna rivolgersi direttamente all'Amministrazione, presso l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 ROMA

Gazzetta Ufficiale Abbonamenti	Vendite	Ufficio inserzioni	Numero verde
☎ 800-864035 - Fax 06-85082520	☎ 800-864035 - Fax 06-85084117	☎ 800-864035 - Fax 06-85082242	☎ 800-864035

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO ANNO 2007 (salvo conguaglio) (*)

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

			CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari:		
	(di cui spese di spedizione € 257,04)	- annuale	€ **438,00**
	(di cui spese di spedizione € 128,52)	- semestrale	€ **239,00**
Tipo A1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi i soli supplementi ordinari contenenti i provvedimenti legislativi:		
	(di cui spese di spedizione € 132,57)	- annuale	€ **309,00**
	(di cui spese di spedizione € 66,28)	- semestrale	€ **167,00**
Tipo B	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale:		
	(di cui spese di spedizione € 19,29)	- annuale	€ **68,00**
	(di cui spese di spedizione € 9,64)	- semestrale	€ **43,00**
Tipo C	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della CE:		
	(di cui spese di spedizione € 41,27)	- annuale	€ **168,00**
	(di cui spese di spedizione € 20,63)	- semestrale	€ **91,00**
Tipo D	Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali:		
	(di cui spese di spedizione € 15,31)	- annuale	€ **65,00**
	(di cui spese di spedizione € 7,65)	- semestrale	€ **40,00**
Tipo E	Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni:		
	(di cui spese di spedizione € 50,02)	- annuale	€ **167,00**
	(di cui spese di spedizione € 25,01)	- semestrale	€ **90,00**
Tipo F	Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, ed ai fascicoli delle quattro serie speciali:		
	(di cui spese di spedizione € 383,93)	- annuale	€ **819,00**
	(di cui spese di spedizione € 191,46)	- semestrale	€ **431,00**
Tipo F1	Abbonamento ai fascicoli della serie generale inclusi i supplementi ordinari con i provvedimenti legislativi e ai fascicoli delle quattro serie speciali:		
	(di cui spese di spedizione € 264,45)	- annuale	€ **682,00**
	(di cui spese di spedizione € 132,22)	- semestrale	€ **357,00**

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A, A1, F, F1 comprende gli indici mensili
Integrando con la somma di € 80,00 il versamento relativo al tipo di abbonamento alla *Gazzetta Ufficiale* - parte prima - prescelto, si riceverà anche l'**Indice Repertorio Annuale Cronologico per materie anno 2007.**

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI
(Oltre le spese di spedizione)

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

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

5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

(di cui spese di spedizione € 127,00)	- annuale	€ **295,00**
(di cui spese di spedizione € 73,00)	- semestrale	€ **162,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

(di cui spese di spedizione € 39,40)	- annuale	€ **85,00**
(di cui spese di spedizione € 20,60)	- semestrale	€ **53,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00
I.V.A. 20% inclusa

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

Per l'estero i prezzi di vendita, in abbonamento ed a fascicoli separati, anche per le annate arretrate, compresi i fascicoli dei supplementi ordinari e straordinari, devono intendersi raddoppiati. Per il territorio nazionale i prezzi di vendita dei fascicoli separati, compresi i supplementi ordinari e straordinari, relativi ad anni precedenti, devono intendersi raddoppiati. Per intere annate è raddoppiato il prezzo dell'abbonamento in corso. Le spese di spedizione relative alle richieste di invio per corrispondenza di singoli fascicoli, vengono stabilite, di volta in volta, in base alle copie richieste.

N.B. - Gli abbonamenti annui decorrono dal 1° gennaio al 31 dicembre, i semestrali dal 1° gennaio al 30 giugno e dal 1° luglio al 31 dicembre.

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI IN USO APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

ABBONAMENTI UFFICI STATALI
Resta confermata la riduzione del 52% applicata sul solo costo di abbonamento

* tariffe postali di cui al Decreto 13 novembre 2002 (G.U. n. 289/2002) e D.P.C.M. 27 novembre 2002 n. 294 (G.U. 1/2003) per soggetti iscritti al R.O.C.

* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 0 7 0 3 2 8 *

€ **13,00**