

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 153° - Numero 44

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 7 novembre 2012

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198 ROMA

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 241. Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Finanza regionale - Riserva allo Stato di maggiori entrate derivanti da specifiche misure attinenti a prelievi tributari o dalla diminuzione di agevolazioni - Ricorsi della Regione siciliana, della Regione Sardegna, della Regione Valle d'Aosta, della Regione Friuli-Venezia Giulia - Ecceputa inammissibilità sotto il profilo che le disposizioni censurate non sottraggono risorse alle Regioni e dunque non arrecano alcun *vulnus* diretto e concreto alla loro autonomia finanziaria - Reiezione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), artt. 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione siciliana, artt. 36 e 37; statuto della Regione Sardegna, artt. 7 e 8; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, comma quinto; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 48, 49, 63, commi primo e quinto, e 65.

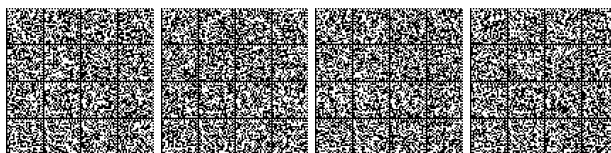
Finanza regionale - Riserva integrale allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'introduzione dall'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Asserita violazione del principio di leale collaborazione, per l'omessa attivazione della procedura consensuale necessaria per la modifica delle norme statutarie - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza delle questioni.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 3, secondo e quarto periodo.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, comma quinto; d.lgs. 22 aprile 1994, n. 320, art. 1; legge 26 novembre 1981, n. 690, art. 8; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato per un quinquennio delle maggiori entrate derivanti dal decreto legge, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Asserita violazione del principio di leale collaborazione, per l'omessa attivazione della procedura consensuale necessaria per la modifica delle norme statutarie - Omessa specificazione delle maggiori entrate illegittimamente riservate allo Stato - Indeterminatezza dell'oggetto delle questioni - Inammissibilità.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, comma quinto; d.lgs. 22 aprile 1994, n. 320, art. 1; legge 26 novembre 1981, n. 690, art. 8; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27.

Finanza regionale - IRPEF - Contributo temporaneo di solidarietà in misura pari al 3 per cento sulla parte del reddito complessivo eccedente l'importo di 300.000 euro lordi annui - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.



- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 2, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, comma primo, alinea e n. 1); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - IVA - Aumento dell'aliquota dal 20 al 21 per cento, nonché specifiche modalità di calcolo dell'imponibile per alcuni contribuenti, relativo regime temporale ed esenzione per lo Stato ed enti pubblici - Riserva allo Stato delle relative entrate, per un quinquennio, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, comma primo, n. 4); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

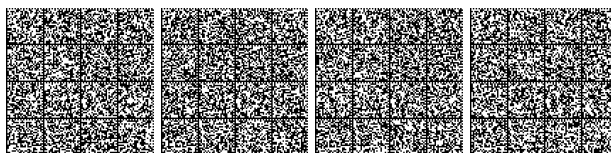
Finanza regionale - Aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 3, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, primo comma, n. 7); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Imposte sostitutive sui redditi di capitale - Fissazione nella misura unica del 20 per cento - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 6, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49; legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 25, comma 6; d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - IRES - Incremento della quota di utili netti annuali delle società cooperative destinati alla riserva obbligatoria nonché maggiorazione dell'aliquota a carico delle società - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale



- Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36-bis, 36-quater, 36-quinquies e 36-decies.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, primo comma, n. 2); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato per un quinquennio delle maggiori entrate derivanti dal decreto legge, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea e separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Asserita violazione del principio di leale collaborazione, per l'omessa attivazione della procedura consensuale necessaria per la modifica delle norme statutarie - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 63, commi primo e quinto, e 65; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato di maggiori entrate derivanti da specifiche misure attinenti a prelievi tributari o dalla diminuzione di agevolazioni - Ricorso della Regione siciliana - Ecceputa inammissibilità sotto il profilo della genericità delle censure - Reiezione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2.
- Statuto della Regione siciliana, artt. 36 e 37; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

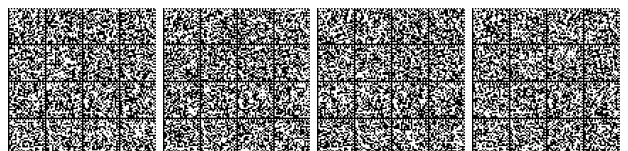
Finanza regionale - Imposte sostitutive sui redditi di capitale - Fissazione nella misura unica del 20 per cento - Ricorso della Regione siciliana - Asserita riduzione del gettito spettante alla Regione in base allo statuto di autonomia e alle relative norme di attuazione - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale per l'omessa introduzione di idonee misure compensative - Insussistenza - Erronea ricostruzione del quadro normativo - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 6.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva integrale allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'introduzione dall'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 3, secondo, terzo e quarto periodo.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36, secondo comma; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2 e tabella B); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali connesse a condoni, sanatorie e controlli previsti dalla legge finanziaria del 2003 - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza -



Entrate interamente e nominativamente riservate all'Erario in base alla normativa statutaria - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 5-bis e 5-ter.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali connesse a condoni, sanatorie e controlli previsti dalla legge finanziaria del 2003 - Tributi riscossi nel territorio siciliano non nominativamente attribuiti all'Erario dallo statuto - Espressa applicabilità alla Regione siciliana - Riduzione del gettito spettante alla Regione in base allo statuto di autonomia e alle relative norme di attuazione - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale in parte qua.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 5-bis e 5-ter.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali derivante dalla riduzione dei trattamenti economici complessivi dei dipendenti pubblici di cui all'art. 9, comma 2 del d.l. n. 78 del 2010 - Ricorso della Regione siciliana - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione che costituisce presupposto per l'applicazione della norma impugnata - Inammissibilità della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 1, prima parte.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali derivante dal contributo di perequazione di cui all'art. 18, comma 22-bis, del d.l. n. 98 del 2011 - Ricorso della Regione siciliana - Erronea individuazione della disposizione ritenuta lesiva (*aberratio ictus*) - Inammissibilità della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 1, restante parte.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito derivante da entrate varie di natura tributaria (temporaneo contributo di solidarietà sul reddito complessivo, aumento dell'aliquota dell'IVA, imposta di bollo sui trasferimenti all'estero) - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater e 35-octies.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36, terzo periodo.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'anticipazione di riduzioni di agevolazioni - Ricorso della Regione Sardegna - *Ius superveniens* che abroga la norma denunciata, rimasta inattuata - Cessazione della materia del contendere.



- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), artt. 2, comma 36, primo e secondo periodo, e 1, comma 6, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 7 e 8.

Finanza regionale - IRPEF - Riserva allo Stato del gettito derivante dal contributo di solidarietà temporaneo sul reddito complessivo imponibile eccedente i 300.000 euro annui - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36, primo e secondo periodo, e 2 in combinato disposto.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. *a*); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - IVA - Aumento dell'aliquota dal 20 al 21 per cento, nonché specifiche modalità di calcolo dell'imponibile per alcuni contribuenti, relativo regime temporale ed esenzione per lo Stato ed enti pubblici - Riserva allo Stato delle relative entrate, per un quinquennio, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36, primo e secondo periodo, in combinato disposto con i commi 2-*bis*, 2-*ter* e 2-*quater*.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. *f*); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate derivanti dall'introduzione di nuovi giochi e lotterie, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36, primo e secondo periodo, e 3, primo e quarto periodo.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. *m*); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato, per un quinquennio, del gettito delle entrate erariali connesse a condoni, sanatorie e controlli previsti dalla legge finanziaria del 2003, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36, primo e secondo periodo, 5-*bis* e 5-*ter*.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.



Finanza regionale - Imposta sostitutiva sui redditi di capitale - Fissazione nella misura unica del 20 per cento - Riserva allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi, 36, primo e secondo periodo, 6 e 9, in combinato disposto.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. m); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, derivanti dall'attività di contrasto all'evasione, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis. Pag. 1

N. 242. Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

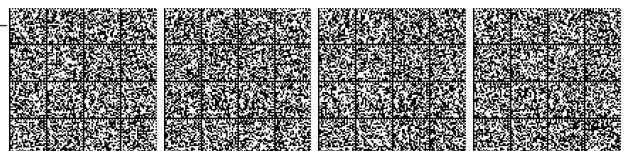
Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Comuni sino a 15.000 abitanti - Necessità, a pena di nullità della elezione, che il numero dei votanti non sia inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune - Inclusione nel numero degli aventi diritto al voto, al fine del calcolo percentuale, dei cittadini iscritti all'AIRE (anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero) - Eccepita inammissibilità della questione asseritamente fondata su mere circostanze di fatto - Reiezione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 71, comma 10.
- Costituzione, artt. 1, secondo comma, 3, 48, primo comma, e 51, primo comma.

Elezioni - Comuni sino a 15.000 abitanti - Necessità, a pena di nullità della elezione, che il numero dei votanti non sia inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune - Inclusione nel numero degli aventi diritto al voto, al fine del calcolo percentuale, dei cittadini iscritti all'AIRE (anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero) - Asserita irragionevolezza per eccessiva compromissione del voto dei cittadini residenti - Asserita violazione dei principi di partecipazione popolare e del diritto all'elettorato passivo, quanto ai candidati, nonché di quello di elettorato attivo di coloro che hanno espresso il proprio voto in favore della lista ammessa - Asserita violazione del principio di eguaglianza per discriminazione degli enti locali ad alto tasso di emigrazione - Richiesta di una pronuncia manipolativa che scomputi dal *quorum* gli iscritti all'AIRE - Reiezione - Scelta rientrante nell'ambito di discrezionalità riservata al legislatore - Opportunità di una rivalutazione della norma da parte del legislatore - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 71, comma 10.
- Costituzione, artt. 1, secondo comma, 3, 48, primo comma, 51, primo comma. Pag. 31



N. 243. Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque - Norme della Regione Toscana - Scarico di acque reflue provenienti da agglomerati urbani con oltre 10.000 abitanti in aree sensibili - Mancato conseguimento di determinati obiettivi ambientali - Necessità di trattamenti specifici - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* che abroga la disposizione impugnata - Disposizione *medio tempore* inattuata - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Toscana 10 ottobre 2011, n. 50, art. 20, comma 1; legge della Regione Toscana 3 marzo 2010, n. 28.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s).....

Pag. 35

N. 244. Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque - Utilizzazione e commercio di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Subordinazione ad autorizzazione regionale da rilasciarsi previo accertamento dei requisiti previsti dal decreto legislativo impugnato - Ricorso della Regione Toscana - Asserita adozione di una disciplina statale di dettaglio, lesiva delle prerogative regionali con riferimento alle materie concorrenti della tutela della salute e dell'alimentazione - Insussistenza - Normativa riproduttiva della disciplina comunitaria - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 6, 7, comma 1, 22 e 23, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, e 118; direttiva 2009/54/CE.

Acque - Utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Subordinazione ad autorizzazione regionale da rilasciarsi previo accertamento che la sorgente o il punto di emergenza siano protetti contro ogni pericolo di inquinamento e che siano applicate, ai fini della tutela dei corpi idrici, le disposizioni di cui alla parte terza del codice dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Asserita lesione delle prerogative regionali con riferimento alle materie concorrenti della tutela della salute e dell'alimentazione, ove la norma censurata sia intesa come preclusiva dell'adozione da parte delle Regioni di misure di tutela più rigorose - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 7, comma 1, lett. a), e 23, comma 1, lett. a).
- Costituzione, art. 117, terzo comma, e 118; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, parte terza.

Acque - Utilizzazione e commercio di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Disciplina della vigilanza - Ricorso della Regione Toscana - Difetto di motivazione in ordine all'art. 117, primo comma, Cost., con particolare riferimento alla ridondanza in una limitazione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni - Inammissibilità della questione.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 16, 17, 29 e 30.
- Costituzione, art. 117, primo comma.

Acque - Utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Disciplina della vigilanza - Ricorso della Regione Toscana - Asserita adozione di una disciplina statale di dettaglio, lesiva delle prerogative regionali con riferimento alle materie concorrenti della tutela della salute e dell'alimentazione - Insussistenza - Eucleazione dei principi entro i quali devono essere esercitate le competenze degli enti territoriali - Non fondatezza delle questioni.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 16, 17, 29 e 30.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, 118; direttiva 2009/54/CE.

Pag. 38



N. 245. Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Dipendenti regionali interessati dagli effetti delle sentenze n. 373 del 2002 e n. 354 del 2010 - Conferma delle mansioni proprie della categoria in cui erano inquadrati alla pubblicazione della pronuncia n. 354 del 2010, fino all'esperimento delle procedure concorsuali - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* che abroga la disposizione impugnata - Norma applicata *medio tempore* - Sussistenza dell'interesse al ricorso.

– Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.

– Costituzione, artt. 3, 97 e 136.

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Ricorso del Governo - Intervento *ad adiuvandum* di un soggetto privato - Inammissibilità.

– Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.

– Costituzione, artt. 3, 97 e 136.

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Dipendenti regionali interessati dagli effetti delle sentenze n. 373 del 2002 e n. 354 del 2010 - Conferma delle mansioni proprie della categoria in cui erano inquadrati alla pubblicazione della pronuncia n. 354 del 2010, fino all'esperimento delle procedure concorsuali - Elusione di giudicato costituzionale - Violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

– Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.

– Costituzione, artt. 3, 97 e 136 (artt. 24 e 113).

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Ricorso del Governo - Inottemperanza a giudicato costituzionale - Monito.

– Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.

– - Costituzione, artt. 3, 97 e 136. Pag. 53

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 126. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 settembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Cittadini affetti da patologie oncologiche - Previsione che la Giunta regionale, attraverso le Aziende USL, corrisponda un rimborso ai cittadini residenti in ambito regionale affetti da patologie oncologiche certificate che necessitino di trattamenti presso le strutture sanitarie regionali - Ricorso del Governo - Denunciato riconoscimento di una provvidenza economica comportante l'assunzione di oneri aggiuntivi per prestazioni sanitarie - Mancato rispetto dei vincoli posti dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario regionale - Lesione dei principi fondamentali diretti al contenimento della spesa pubblica sanitaria - Contrasto con i principi fondamentali statali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Interferenza con le funzioni del Commissario *ad acta* per il piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario.

– Legge della Regione Abruzzo 17 luglio 2012, n. 33, art. 3.

– Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120, comma secondo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95. Pag. 59

N. 127. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 settembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Miniere, cave e torbiere - Norme della Provincia autonoma di Trento - Autorizzazioni alla coltivazione di cave - Previsione che la proroga delle autorizzazioni per le quali non vi sia stato il completamento dei lavori di coltivazione autorizzati può essere disposta per un massimo di due volte per periodi non superiori a tre anni - Estensione, altresì,



della possibilità di proroga a tutte le autorizzazioni rilasciate anteriormente all'entrata in vigore della legge provinciale n. 7 del 2006 - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le disposizioni statali e comunitarie in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA) - Elusione della procedura amministrativa di rinnovo dell'autorizzazione - Inosservanza dei vincoli statutari alla potestà legislativa primaria delle Province autonome in materia di miniere, cave e torbiere - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 1 e n. 67 del 2010.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 20 luglio 2012, n. 14, artt. 4, comma 2 (sostitutivo dell'art. 7, comma 5, lett. a, della legge 24 gennaio 2012, n. 1), e 13, comma 2.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 8, comma 1; Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. s); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 26, comma 6, e da 20 a 28, ed Allegati alla Parte seconda - III, lettera s), e IV, punto 8, lettera i); direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985, Allegato I, punto 22, ed Allegato II, punto 13, primo trattino.

Pag. 61

N. 128. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° ottobre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Porti e aeroporti - Norme della Regione Lazio - Modifiche alla legge regionale 10 novembre 1997, n. 41 avente ad oggetto la disciplina della realizzazione di aviosuperfici e campi di volo per aeromobili - Previsione che le aviosuperfici ed i campi di volo di cui al comma 1 riguardano l'esercizio del volo e dei vari sport dell'aria ad esso collegati, ad esempio paracadutismo, volo a vela, volo da diporto e sportivo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di sicurezza e di incolumità pubblica, nonché in materia di ordinamento civile e penale, atteso che la competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti riguarda soltanto le infrastrutture e la loro collocazione nel territorio regionale e non l'organizzazione e l'uso dello spazio aereo.

- Legge della Regione Lazio 18 luglio 2012, n. 9, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l).

Porti e aeroporti - Norme dalla Regione Lazio - Modifiche alla legge regionale 10 novembre 1997, n. 41 avente ad oggetto la disciplina della realizzazione di aviosuperfici e campi di volo per aeromobili - Previsione che i piloti dei veivoli sono responsabili del rispetto della normativa vigente in materia di sicurezza della pubblica incolumità, di uso del territorio e di tutela dell'ambiente, mentre il gestore dell'aviosuperficie è parimenti responsabile delle strutture facenti parte dell'aviosuperficie nella fase di decollo e di atterraggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di sicurezza e di incolumità pubblica, nonché in materia di ordinamento civile e penale, atteso che la competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti riguarda soltanto le infrastrutture e la loro collocazione nel territorio regionale e non l'organizzazione e l'uso dello spazio aereo.

- Legge della Regione Lazio 18 luglio 2012, n. 9, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l).

Pag. 64

N. 129. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° ottobre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Protezione sociale - Area welfare di Comunità (struttura servente della Azienda per i servizi sanitari n. 5 "Bassa Friulana") per lo svolgimento di attività di supporto al sistema sanitario e sociale - Previsione che la ASS inserisca il personale dell'Area welfare di Comunità in una dotazione organica aggiuntiva, con contabilità separata - Ricorso del Governo - Denunciato incremento della dotazione organica della ASS al di fuori dei vincoli delle assunzioni, con aumento dei relativi oneri non quantificati e non coperti - Contrasto con il principio



di copertura finanziaria - Violazione del principio del pubblico concorso - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 9, commi 53, 54 e 55.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97, 114 e 117, commi primo e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Attribuzione di una posizione economica superiore ai dipendenti che non abbiano conseguito la progressione economica superiore e che a seguito della rideterminazione del titolo dell'anzianità, mediante computo anche dei periodi di servizio prestato con contratto di lavoro a tempo determinato, risultino utilmente collocati nelle graduatorie - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali che escludono che per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera abbiano effetti economici - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 11.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi primo e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Attribuzione di una posizione economica superiore ai dipendenti che non abbiano conseguito la progressione economica superiore e che a seguito della rideterminazione del titolo dell'anzianità, mediante computo anche dei periodi di servizio prestato con contratto di lavoro a tempo determinato, risultino utilmente collocati nelle graduatorie - Individuazione delle unità di bilancio e dei relativi capitoli di spesa - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa contrattuale e con le norme di contenimento della spesa pubblica - Violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, commi 12, 13 e 14.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi primo, secondo, lettera l), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Riconoscimento di trattamento economico accessorio al personale regionale assegnato agli uffici unici - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale secondo cui il trattamento economico fondamentale e accessorio nonché i criteri utilizzati per la sua erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa - Inosservanza dei limiti di spesa previsti in materia dal legislatore statale - Lesione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.



- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 15.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo, secondo, lettera l), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 45; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 2-bis.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Riconoscimento di un incentivo al personale regionale operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio incaricato dello svolgimento delle attività di natura estimativa - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale secondo cui il trattamento economico fondamentale e accessorio nonché i criteri utilizzati per la sua erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa - Inosservanza dei limiti di spesa previsti in materia dal legislatore statale - Lesione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

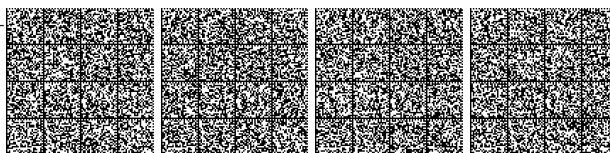
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 19.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo, secondo, lettera l), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 45; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 2-bis.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Personale della categoria FA dell'Area forestale - Previsione di assunzione anche in deroga a precedente legge regionale che richiama i limiti di spesa per le assunzioni previsti dalla legge statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 30.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Consigliere regionale di parità - Previsione di una indennità aggiuntiva mensile - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i limiti imposti agli enti territoriali dal legislatore nazionale per la riduzione dell'entità del debito pubblico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Lesione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 31.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo, secondo, lettera l), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 31.....



- n. 130. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Accredimento istituzionale delle strutture sanitarie - Strutture per le quali, a seguito di fallimento, si è automaticamente risolto il rapporto di provvisorio accreditamento con il servizio sanitario regionale - Possibilità che i soggetti che subentrano nella loro titolarità in virtù di acquisto dal curatore fallimentare chiedano ed ottengano direttamente l'accredito definitivo, all'esito delle verifiche effettuate dalle Commissioni locali ASL - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute posti dalla legislazione statale.

- Legge della Regione Campania 21 luglio 2012, n. 23, art. 2, aggiuntivo del comma *vicies quater* all'art. 1 della legge regionale 15 marzo 2011, n. 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 8-*quater*; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. *s*) e *t*).

Pag. 72

- n. 131. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

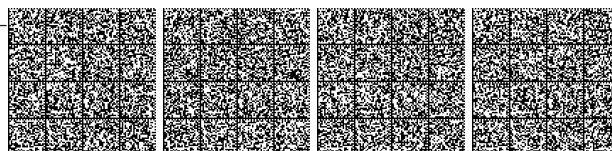
Assistenza - Norme della Provincia autonoma di Trento - Tutela delle persone non autosufficienti e delle loro famiglie - Assegno di cura erogato dalla Provincia a favore di cittadini italiani, cittadini comunitari, apolidi e stranieri titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo a condizione del possesso della residenza nel territorio della Provincia di Trento da almeno tre anni, della dichiarazione di non autosufficienza ai sensi dell'art. 2 e dei requisiti economico-patrimoniali definiti ai sensi dell'art. 10, comma 6 - Ricorso del Governo - Denunciata eccedenza dalla competenza legislativa esclusiva provinciale in materia di assistenza e beneficenza, nonché dalla competenza residuale in materia di servizi sociali riconosciuta alle regioni autonome dalla Costituzione ed estensibile alla Provincia di Trento in base alla clausola di equiparazione di cui all'art. 12 della legge costituzionale n. 3 del 2001 - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per l'esclusione assoluta dal beneficio di intere categorie di persone fondata sulla mancanza di una residenza temporalmente protratta - Denunciata violazione di obblighi internazionali derivanti dal TFUE per la restrizione alla libertà di circolazione e soggiorno.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 24 luglio 2012, n. 15, art. 9, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, commi primo e quarto; decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 41; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 25; Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 21, n. 1.

Pag. 74

- n. 12. Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 1° ottobre 2012 (della Regione Siciliana).

Bilancio e contabilità pubblica - Nota del Ministro dell'economia e delle finanze 23 luglio 2012, n. 0052547, avente per oggetto l'«Accantonamento ex art. 13, comma 17, e art. 28, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e art. 35, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 e art. 4, comma 11, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16» - Previsione che, nelle more delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, saranno operati gli accantonamenti previsti dalle disposizioni sopra indicate, nei confronti delle Regioni e delle Province autonome a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali a titolo di concorso alla finanza pubblica - Previsione per la Regione Siciliana che l'Agenzia delle Entrate - Struttura di gestione provvederà a trattenere l'importo quantificato per il 2012 nella somma di 335.012.609,15 euro per il successivo versamento al bilancio dello Stato in caso di mancata emanazione della procedura del citato art. 27 della legge



n. 42 del 2009 - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di autonomia finanziaria della Regione mediante l'imposizione di misure di contenimento finanziario a tempo indeterminato - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l'automatica e diretta applicazione di disposizioni senza il preventivo esperimento delle procedure di adozione delle norme di attuazione in sede di Commissione paritetica e senza attuazione delle procedure pattizie previste dall'art. 27 della legge n. 42/2009 - Richiamo ai ricorsi in via principale nn. 39/2012, 85/2012 e 101/2012 con cui la Regione Siciliana ha impugnato, rispettivamente, gli artt. 13 e 28 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, l'art. 2, comma 4, e l'art. 35, comma 4, del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 e l'art. 4, commi 2 e 10, del d.l. 2 marzo 2012, n. 16 - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato del potere di emanare la nota impugnata ed il conseguente annullamento della stessa nella parte in cui dispone nei confronti della Regione - Istanza di sospensione.

- Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni del 23 luglio 2012, n. 0052547.
- Costituzione, art. 120; Statuto della Regione Siciliana, artt. 36, primo comma, e 43; decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2, primo comma. . .

Pag. 76

N. 243. Ordinanza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio del 6 luglio 2012.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97.

Pag. 79

N. 244. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 6 luglio 2012.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97.

Pag. 84

N. 245. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 6 luglio 2012.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione



che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - **Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97. Pag. 88

N. 246. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio del 3 luglio 2012.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97. Pag. 93

N. 247. Ordinanza del Tribunale di Napoli del 20 aprile 2012.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice dei compensi professionali - Obbligo, previsto contestualmente all'abrogazione delle tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, di far riferimento a parametri stabiliti con successivo decreto del Ministro vigilante - Impossibilità per il giudice, in assenza di tali parametri e di tariffe di riferimento, di determinare l'ammontare degli onorari dovuti - Contrasto con i principi costituzionali - Contraddittorietà ed illogicità rispetto al vigente ordinamento, che impone alla giustizia di provvedere alla liquidazione degli onorari.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, art. 9, commi 1 e 2.
- Pag. 97

N. 248. Ordinanza del Tribunale di Lamezia Terme del 30 maggio 2012.

Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi, in contrasto con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999 - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999. Pag. 99



N. 249. Ordinanza del Tribunale di Lamezia Terme del 30 maggio 2012.

Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi, in contrasto con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999 - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999.

Pag. 108





SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 241

Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Finanza regionale - Riserva allo Stato di maggiori entrate derivanti da specifiche misure attinenti a prelievi tributari o dalla diminuzione di agevolazioni - Ricorsi della Regione siciliana, della Regione Sardegna, della Regione Valle d'Aosta, della Regione Friuli-Venezia Giulia - Eccezioni inammissibilità sotto il profilo che le disposizioni censurate non sottraggono risorse alle Regioni e dunque non arrecano alcun *vulnus* diretto e concreto alla loro autonomia finanziaria - Reiezione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), artt. 1 e 2.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione siciliana, artt. 36 e 37; statuto della Regione Sardegna, artt. 7 e 8; statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, comma quinto; statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 48, 49, 63, commi primo e quinto, e 65.

Finanza regionale - Riserva integrale allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'introduzione dall'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Asserita violazione del principio di leale collaborazione, per l'omessa attivazione della procedura consensuale necessaria per la modifica delle norme statutarie - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza delle questioni.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 3, secondo e quarto periodo.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, comma quinto; d.lgs. 22 aprile 1994, n. 320, art. 1; legge 26 novembre 1981, n. 690, art. 8; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato per un quinquennio delle maggiori entrate derivanti dal decreto legge, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea - Ricorso della Regione Valle d'Aosta - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Asserita violazione del principio di leale collaborazione, per l'omessa attivazione della procedura consensuale necessaria per la modifica delle norme statutarie - Omessa specificazione delle maggiori entrate illegittimamente riservate allo Stato - Indeterminatezza dell'oggetto delle questioni - Inammissibilità.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36.
- Statuto della Regione Valle d'Aosta, artt. 48-*bis* e 50, comma quinto; d.lgs. 22 aprile 1994, n. 320, art. 1; legge 26 novembre 1981, n. 690, art. 8; legge 5 maggio 2009, n. 42, art. 27.

Finanza regionale - IRPEF - Contributo temporaneo di solidarietà in misura pari al 3 per cento sulla parte del reddito complessivo eccedente l'importo di 300.000 euro lordi annui - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 2, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, comma primo, alinea e n. 1); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.



Finanza regionale - IVA - Aumento dell'aliquota dal 20 al 21 per cento, nonché specifiche modalità di calcolo dell'imponibile per alcuni contribuenti, relativo regime temporale ed esenzione per lo Stato ed enti pubblici - Riserva allo Stato delle relative entrate, per un quinquennio, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, comma primo, n. 4); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 3, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, primo comma, n. 7); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

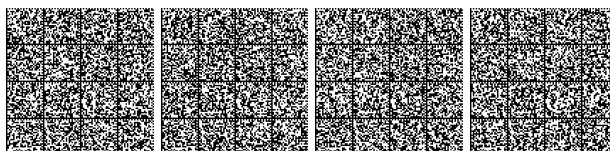
Finanza regionale - Imposte sostitutive sui redditi di capitale - Fissazione nella misura unica del 20 per cento - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 6, in combinato disposto con il comma 36.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49; legge 28 dicembre 2001, n. 448, art. 25, comma 6; d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - IRES - Incremento della quota di utili netti annuali delle società cooperative destinati alla riserva obbligatoria nonché maggiorazione dell'aliquota a carico delle società - Riserva integrale allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Mancanza dei requisiti previsti dallo statuto per la riserva integrale allo Stato - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36-bis, 36-quater, 36-quinquies e 36-decies.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, art. 49, primo comma, n. 2); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, art. 4, comma primo; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato per un quinquennio delle maggiori entrate derivanti dal decreto legge, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea e separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Asserita violazione del principio di leale collaborazione, per l'omessa attivazione della procedura consensuale necessaria per la modifica delle norme statutarie - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad



autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2.
- Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 63, commi primo e quinto, e 65; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato di maggiori entrate derivanti da specifiche misure attinenti a prelievi tributari o dalla diminuzione di agevolazioni - Ricorso della Regione siciliana - Eccepite inammissibilità sotto il profilo della genericità delle censure - Reiezione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2.
- Statuto della Regione siciliana, artt. 36 e 37; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Finanza regionale - Imposte sostitutive sui redditi di capitale - Fissazione nella misura unica del 20 per cento - Ricorso della Regione siciliana - Asserita riduzione del gettito spettante alla Regione in base allo statuto di autonomia e alle relative norme di attuazione - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale per l'omessa introduzione di idonee misure compensative - Insussistenza - Erronea ricostruzione del quadro normativo - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 6.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva integrale allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'introduzione dall'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 3, secondo, terzo e quarto periodo.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36, secondo comma; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2 e tabella B); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali connesse a condoni, sanatorie e controlli previsti dalla legge finanziaria del 2003 - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Entrate interamente e nominativamente riservate all'Erario in base alla normativa statutaria - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 5-*bis* e 5-*ter*.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali connesse a condoni, sanatorie e controlli previsti dalla legge finanziaria del 2003 - Tributi riscossi nel territorio siciliano non nominativamente attribuiti all'Erario dallo statuto - Espresa applicabilità alla Regione siciliana - Riduzione del gettito spettante alla Regione in base allo statuto di autonomia e alle relative norme di attuazione - Lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.

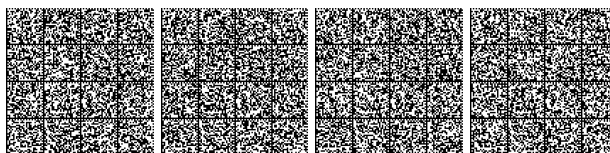
- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 5-*bis* e 5-*ter*.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali derivante dalla riduzione dei trattamenti economici complessivi dei dipendenti pubblici di cui all'art. 9, comma 2 del d.l. n. 78 del 2010 - Ricorso della Regione siciliana - Sopravvenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale della disposizione che costituisce presupposto per l'applicazione della norma impugnata - Inammissibilità della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 1, prima parte.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.

Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali derivante dal contributo di perequazione di cui all'art. 18, comma 22-*bis*, del d.l. n. 98 del 2011 - Ricorso della Regione siciliana - Erronea individuazione della disposizione ritenuta lesiva (*aberratio ictus*) - Inammissibilità della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 1, restante parte.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2.



Finanza regionale - Riserva allo Stato del gettito derivante da entrate varie di natura tributaria (temporaneo contributo di solidarietà sul reddito complessivo, aumento dell'aliquota dell'IVA, imposta di bollo sui trasferimenti all'estero) - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater e 35-octies.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale - Ricorso della Regione siciliana - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36, terzo periodo.
- Statuto della Regione siciliana, art. 36; d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'anticipazione di riduzione di agevolazioni - Ricorso della Regione Sardegna - *Ius superveniens* che abroga la norma denunciata, rimasta inattuata - Cessazione della materia del contendere.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36, primo e secondo periodo, e 1, comma 6, in combinato disposto.
- Costituzione, artt. 3, 117 e 119; statuto della Regione Sardegna, artt. 7 e 8.

Finanza regionale - IRPEF - Riserva allo Stato del gettito derivante dal contributo di solidarietà temporaneo sul reddito complessivo imponibile eccedente i 300.000 euro annui - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

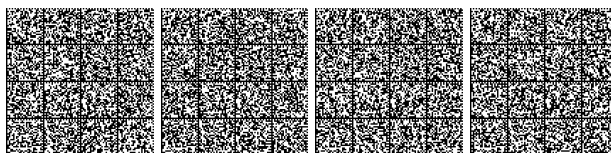
- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36, primo e secondo periodo, e 2 in combinato disposto.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. a); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - IVA - Aumento dell'aliquota dal 20 al 21 per cento, nonché specifiche modalità di calcolo dell'imponibile per alcuni contribuenti, relativo regime temporale ed esenzione per lo Stato ed enti pubblici - Riserva allo Stato delle relative entrate, per un quinquennio, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36, primo e secondo periodo, in combinato disposto con i commi 2-bis, 2-ter e 2-quater.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. f); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-bis.

Finanza regionale - Riserva allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate derivanti dall'introduzione di nuovi giochi e lotterie, al fine di raggiungere gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, con contabilizzazione separata nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36, primo e secondo periodo, e 3, primo e quarto periodo.



- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. *m*); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato, per un quinquennio, del gettito delle entrate erariali connesse a condoni, sanatorie e controlli previsti dalla legge finanziaria del 2003, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi 36, primo e secondo periodo, 5-*bis* e 5-*ter*.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Imposta sostitutiva sui redditi di capitale - Fissazione nella misura unica del 20 per cento - Riserva allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, commi, 36, primo e secondo periodo, 6 e 9, in combinato disposto.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8, primo comma, lett. *m*); d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

Finanza regionale - Riserva allo Stato, per un quinquennio, delle maggiori entrate, derivanti dall'attività di contrasto all'evasione, da destinarsi al raggiungimento di obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - Ricorso della Regione Sardegna - Asserita lesione dell'autonomia finanziaria regionale - Insussistenza - Operatività della clausola di salvaguardia che consente l'applicabilità del decreto impugnato agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione - Non fondatezza della questione.

- D.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 2, comma 36.
- Statuto della Regione Sardegna, art. 8; d.l. 13 agosto 2011, n. 138 (convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148), art. 19-*bis*.

LA CORTE COSTITUZIONALE

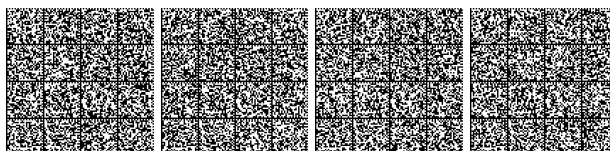
composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici :Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 6, e dell'art. 2, commi 1, 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, 3, 5-*bis*, 5-*ter*, 6, 9, 35-*octies*, 36, 36-*bis*, 36-*quater*, 36-*quinquies* e 36-*decies* del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, promossi dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, dalla Regione autonoma



Friuli-Venezia Giulia, dalla Regione siciliana e dalla Regione autonoma Sardegna con ricorsi notificati il 14-16, il 15 ed il 15 novembre 2011, depositati in cancelleria il 18, il 22, il 23 ed il 24 novembre 2011 e rispettivamente iscritti ai nn. 135, 139, 140 e 160 del registro ricorsi 2011.

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

udito nell'udienza pubblica del 3 luglio 2012 il Giudice relatore Franco Gallo;

uditi gli avvocati Ulisse Corea per la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Giandomenico Falcon per la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Marina Valli per la Regione siciliana, Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna e l'avvocato dello Stato Maria Letizia Guida per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- La Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (ricorso n. 135 del 2011, notificato il 14-16 novembre 2011 e depositato il successivo 18 novembre), la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (ricorso n. 139 del 2011, notificato il 15 novembre 2011 e depositato il successivo 22 novembre), la Regione siciliana (ricorso n. 140 del 2011, notificato il 15 novembre 2011 e depositato il successivo 23 novembre) e la Regione autonoma Sardegna (ricorso n. 160 del 2011, notificato il 15 novembre 2011 e depositato il successivo 24 novembre) hanno impugnato numerose disposizioni del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Le impugnazioni che vengono qui all'esame riguardano gli artt. 1 e 2 del citato decreto-legge.

In particolare, quanto all'art. 1, è impugnato il solo comma 6 dalla Regione autonoma Sardegna; dell'art. 2, il comma 1 è censurato dalla Regione siciliana; il comma 2 dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; i commi 2-bis, 2-ter, 2-quater dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; il comma 3 da tutte le ricorrenti tranne la Regione autonoma Sardegna; i commi 5-bis e 5-ter dalle Regioni siciliana e Sardegna; il comma 6 dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; il comma 35-octies dalla Regione siciliana; il comma 36 da tutte le ricorrenti; i commi 36-bis, 36-quater, 36-quinquies e 36-decies dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Le questioni sono proposte in riferimento agli articoli: a) 3, 117 e 119 della Costituzione; b) 48-bis e 50, comma quinto, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), all'art. 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) e all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione); c) 48, 49, 63, commi primo e quinto, 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), 4, comma primo, del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale) e 6, comma 2, del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 8 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale); d) 36 e 37 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), in relazione all'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria); e) 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

2.- Il comma 6 dell'art. 1 del decreto-legge n. 138 del 2011, in combinato disposto con il comma 36 dell'art. 2 del medesimo decreto, è denunciato dalla Regione autonoma Sardegna. Detto comma, nel modificare l'articolo 40 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, anticipa al 2012 la riduzione del 5 per cento delle agevolazioni tributarie («esenzione, esclusione e favore fiscale») introdotte per il 2013 e al 2013 la riduzione del 20 per cento delle citate agevolazioni introdotte per il 2014 dal medesimo art. 40. La ricorrente si duole che la riduzione dei regimi di agevolazione aumenti il gettito di tributi erariali e che l'integrale riserva di tale maggior gettito allo Stato si ponga in contrasto con l'art. 8, comma primo, lettera m), dello statuto, il quale attribuisce alla Regione i sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, riscosse nel proprio territorio.

3.- Il comma 1 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è impugnato dalla Regione siciliana. Esso ribadisce l'operatività: a) dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 della «riduzione» - prevista dall'art. 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 - del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione



nella misura del 5 per cento per la parte eccedente l'importo di 90.000 euro lordi annui nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro; *b*) dal 1° agosto 2011 al 31 dicembre 2014 del contributo di perequazione cui sono assoggettati - ai sensi dell'art. 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 - i trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, nella misura del 5 per cento della parte eccedente il predetto importo, del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e del 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro. La Regione siciliana ne denuncia il contrasto con l'art. 36 dello statuto di autonomia, in combinato disposto con l'art. 2 del citato d.P.R. n. 1074 del 1965, secondo cui «Ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto della Regione siciliana, spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime». Le maggiori entrate derivanti dalla disposizione impugnata, secondo la difesa regionale, sono state riservate all'erario senza rispettare le condizioni previste per detta riserva dagli evocati parametri. Difetterebbero, in particolare, sia la novità delle entrate, «intesa sia come novità del tributo in se stesso sia come maggiorazione di entrate derivanti da un tributo già esistente», sia la specifica destinazione alla copertura di oneri diretti a soddisfare «particolari finalità contingenti o continuative dello Stato».

4.- Il comma 2 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è denunciato dalla Regione siciliana, nonché, in combinato disposto con il comma 36 dello stesso art. 2 - che riserva integralmente all'erario le maggiori entrate derivanti dall'intero decreto-legge -, dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna. Il comma impugnato prevede: «In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013, sul reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, di importo superiore a 300.000 euro lordi annui, è dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte eccedente il predetto importo».

La Regione siciliana ne lamenta il contrasto con l'art. 36 dello statuto, in combinato disposto con l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, perché non ricorrerebbero le condizioni per la riserva all'erario del maggior gettito derivante dalla misura contestata, sotto il profilo del difetto di novità del tributo e di specificità della destinazione delle risorse.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia deduce la violazione dell'art. 49, primo comma, numero 1), dello statuto, che riserva alla Regione «sei decimi del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche».

La Regione autonoma Sardegna contesta la lesione dell'art. 8, comma primo, lettera *m*), dello statuto, che riserva ad essa i sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, riscosse nel proprio territorio.

5.- I commi 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater* dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, sono censurati dalla Regione siciliana e, in combinato disposto con il comma 36 del medesimo articolo 2, dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna. Detti commi prevedono, rispettivamente: *a*) il comma 2-*bis* l'incremento dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) dal venti al ventuno per cento della base imponibile dell'operazione; *b*) il comma 2-*ter*, l'applicazione dell'aumento di aliquota dell'IVA alle operazioni effettuate a partire dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto in oggetto; *c*) il comma 2-*quater*, l'inapplicabilità della variazione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto «alle operazioni effettuate nei confronti dello Stato e degli enti e istituti indicati nel quinto comma dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, per le quali al giorno precedente la data di cui al comma 2-*ter* sia stata emessa e registrata la fattura ai sensi degli articoli 21, 23 e 24 del predetto decreto, ancorché al medesimo giorno il corrispettivo non sia stato ancora pagato».

La Regione siciliana si duole della violazione dell'art. 36 dello statuto in combinato disposto con l'art. 2 del richiamato d.P.R. n. 1074 del 1965, osservando che non ricorrono le condizioni previste per la riserva all'erario del maggior gettito derivante dalla norma impugnata.

Le Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna deducono, rispettivamente, la violazione: dell'art. 49, primo comma, numero 4), dello statuto, che riserva alla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia i «9,1 decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto, esclusa quella all'importazione (...)» riscossi sul territorio della Regione stessa; dell'art. 8, lettera *f*), dello statuto, che attribuisce alla Regione autonoma Sardegna i nove decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto generata sul territorio regionale da determinare sulla base dei consumi regionali delle famiglie rilevati annualmente dall'ISTAT.

6.- Il comma 3 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è impugnato dalle Regioni siciliana, Valle d'Aosta, e Friuli-Venezia Giulia.



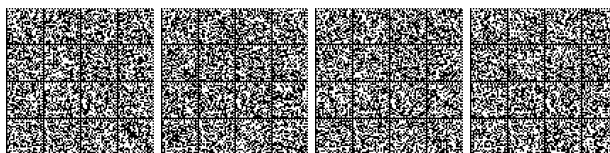
Detto comma prevede: «Il Ministero dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, con propri decreti dirigenziali adottati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, emana tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate, potendo tra l'altro introdurre nuovi giochi, indire nuove lotterie, anche ad estrazione istantanea, adottare nuove modalità di gioco del Lotto, nonché dei giochi numerici a totalizzazione nazionale, variare l'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite in denaro, la misura del prelievo erariale unico, nonché la percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita. Il Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato può proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 30 giugno 2012, tenuto anche conto dei provvedimenti di variazione delle tariffe dei prezzi di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati eventualmente intervenuti, l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati prevista dall'Allegato 1 al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative) e successive modificazioni. L'attuazione delle disposizioni del presente comma assicura maggiori entrate in misura non inferiore a 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. Le maggiori entrate derivanti dal presente comma sono integralmente attribuite allo Stato».

6.1.- Le Regioni autonome Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia deducono che la norma impugnata deroga, con una fonte primaria "ordinaria", alle norme statutarie e pertanto è diretta a modificare unilateralmente l'ordinamento finanziario delle ricorrenti senza seguire il procedimento di revisione e di attuazione degli statuti disciplinato nelle norme parametro rispettivamente evocate (l'art. 48-bis in combinato disposto con l'art. 50, comma quinto, dello statuto della Valle d'Aosta e con l'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320, recante «Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta»; gli artt. 48, 49, 63, commi primo e quinto, 65 dello statuto della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia).

6.2.- Il comma 3 è censurato dalla medesima Regione autonoma Valle d'Aosta anche per violazione del principio di leale collaborazione e dell'art. 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), nella parte in cui prevede che «Il provento derivante alla regione Valle d'Aosta da maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi ad essa devoluti (...), ove sia destinato per legge (...) per la copertura di nuove o maggiori spese che sono da effettuare a carico del bilancio statale, è riversato allo Stato» e che «L'ammontare di cui al comma precedente è determinato per ciascun esercizio finanziario con decreto dei Ministri delle finanze e del tesoro, d'intesa con il presidente della giunta regionale». Il comma impugnato si porrebbe in contrasto con gli evocati parametri perché non prevede alcuna forma di intesa o di intervento del Presidente della Giunta regionale nella determinazione dell'ammontare annuo delle somme - da riversare allo Stato - derivanti dalla prevista maggiorazione dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi.

6.3.- Il comma 3 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è impugnato dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia nella parte in cui riserva allo Stato il gettito derivante dall'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati. Se ne denuncia il contrasto con l'art. 49, numero 7), dello statuto speciale friulano, che attribuisce alla ricorrente i nove decimi del gettito dell'imposta sul consumo dei tabacchi. L'accisa sui tabacchi coinciderebbe, infatti con la predetta imposta di consumo, come risulterebbe dal fatto che: a) gli articoli 27 e 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331 (Armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei Centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie) usano indifferentemente i termini "accisa" e "imposta di consumo"; b) l'intero decreto-legge n. 331 del 1993 prevede solo due imposte sui tabacchi lavorati, e cioè l'IVA e l'accisa; c) l'art. 1 del d.lgs. n. 504 del 1995 precisa che per accisa si intende «l'imposizione indiretta sulla produzione o sul consumo dei prodotti energetici (...) e dei tabacchi lavorati»; d) i codici tributo n. 2839 e n. 2842 sui quali si applica la compartecipazione regionale, collegati al capitolo 1601 del bilancio dello Stato, sono denominati "Imposta sul consumo dei tabacchi" e comprendono appunto l'accisa sui tabacchi, come è comprovato - secondo la ricorrente - dalla risoluzione della Agenzia delle entrate 15 febbraio 2008, n. 50 E.

6.4.- Il comma 3 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è denunciato dalle Regioni Friuli-Venezia Giulia e siciliana nella parte in cui riserva «all'Erario» le maggiori entrate derivanti da detto comma. Le ricorrenti ne assumono il contrasto con le previsioni degli statuti e delle relative norme di attuazione che consentono tale riserva all'Erario, ma la assoggettano a precise condizioni. In particolare: a) la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia denuncia il contrasto con l'art. 49, numero 7), del proprio statuto speciale in combinato disposto con l'art. 4, comma primo, del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, il quale stabilisce quali requisiti per la riserva all'Erario del «gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o da altre modificazioni in ordine ai tributi devoluti alla regione»: a.l.) la destinazione per legge «alla copertura di nuove specifiche spese di carattere non continuativo, che non rientrano nelle materie di competenza della



regione, ivi comprese quelle relative a calamità naturali»; a.2.) la delimitazione temporale del gettito; a.3.) la contabilizzazione distinta nel bilancio statale e la quantificabilità; b) la Regione siciliana si duole della lesione dell'art. 36 dello statuto di autonomia, in combinato disposto con l'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074, secondo cui «Ai sensi del primo comma dell'articolo 36 dello Statuto della Regione siciliana, spettano alla Regione siciliana, oltre le entrate tributarie da essa direttamente deliberate, tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la norma impugnata non destina le maggiori entrate da esso previste a «nuove specifiche spese di carattere non continuativo», non dispone una delimitazione temporale della riserva di gettito all'Erario, né prevede una distinta contabilizzazione. Inoltre, essa non indica la destinazione specifica di dette maggiori entrate, «dato che il suo carattere di specialità induce a ritenere che essa prevalga, in relazione all'accisa sui tabacchi, sulla disciplina "generale" di cui all'art. 2, co. 36, primo periodo» del decreto-legge impugnato, il quale, a sua volta, destina le maggiori entrate da esso derivanti «alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale».

Quanto alla Regione siciliana, le condizioni previste per la riserva all'Erario non sarebbero rispettate per quel che concerne, in particolare: la novità delle entrate e la specifica finalità contingente o continuativa cui le risorse devono essere destinate.

Il medesimo comma 3 dell'art. 2 è impugnato dalla Regione autonoma Sardegna nella parte in cui autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato ad emanare, con decreti dirigenziali, «tutte le disposizioni in materia di giochi pubblici utili al fine di assicurare maggiori entrate». Secondo la ricorrente la disposizione impugnata si porrebbe in contrasto con l'art. 8, comma 1, lettera *m*), dello statuto, che assegna alla Regione i «sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici» sul presupposto della natura erariale delle entrate derivanti dai giochi pubblici.

7.- I commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 sono impugnati dalla Regione siciliana e, in combinato disposto con il comma 36 del medesimo articolo 2, dalla Regione autonoma Sardegna.

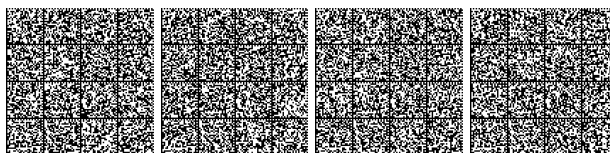
Le disposizioni censurate disciplinano, rispettivamente, il recupero «all'entrata del bilancio dello Stato delle somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289» e la sanzione - per il caso di omesso pagamento delle somme dovute e iscritte a ruolo entro il termine di cui al comma 5-*bis* - pari al 50% delle predette somme.

La Regione siciliana ne denuncia il contrasto con l'art. 36 dello statuto in combinato disposto con l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, perché non sarebbero rispettate le condizioni previste negli evocati parametri per la riserva all'Erario del maggior gettito derivante dalla disposizione contestata.

La Regione autonoma Sardegna deduce la violazione dell'art. 8, comma 1, lettera *m*), dello statuto, il quale attribuisce alla Regione i sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, riscosse nel proprio territorio. La ricorrente osserva, al riguardo, che le somme derivanti sia dal recupero delle somme dichiarate e non versate da parte di chi si è avvalso dei condoni previsti dalla legge finanziaria del 2003, sia dalle sanzioni previste per l'omesso versamento delle somme dovute e iscritte al ruolo sono connesse alle aliquote e ai tributi esistenti, al cui gettito la ricorrente partecipa in base all'evocato parametro statutario.

7.1.- Il comma 6 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è censurato dalla Regione siciliana e, in combinato disposto con il comma 36 dello stesso articolo, dalle Regioni autonome Friuli-Venezia Giulia e Sardegna. La disposizione impugnata recita: «Le ritenute, le imposte sostitutive sugli interessi, premi e ogni altro provento di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 e sui redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da *c-bis* a *c-quinquies* del medesimo decreto, ovunque ricorrano, sono stabilite nella misura del 20 per cento». La Regione siciliana ne denuncia il contrasto con gli artt. 36 e 37 dello statuto, in combinato disposto con l'art. 2 del d.P.R. n. 1065 del 1974, lamentando che la riduzione dal 27 al 20 per cento dell'aliquota sulle rendite finanziarie non è accompagnata da alcuna misura compensativa atta a salvaguardare il gettito derivante alla Regione siciliana dalla compartecipazione a tale tributo erariale.

La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia deduce, invece, la violazione dell'art. 49 dello statuto in combinato disposto con l'art. 25, comma 6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), in base al quale alla Regione spettano - quando le somme siano riscosse nel territorio della Regione - i sei decimi dell'imposta sostitutiva di cui all'art. 2 del d.lgs. 1° aprile 1996, n. 239 (Imposta sostitutiva sugli interessi, premi ed altri frutti di talune obbligazioni e titoli similari per i soggetti



residenti) e i 4,965 decimi dell'imposta di cui all'art. 18 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Approvazione del testo unico delle imposte sui redditi), cioè dell'imposta sostitutiva dei redditi da capitale da fonte estera.

Quanto, infine, alla Regione autonoma Sardegna, essa lamenta la lesione dell'art. 8, comma 1, lettera *m*), dello statuto, che - come visto - attribuisce alla ricorrente i sette decimi di tutte le entrate erariali, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici.

7.2.- Il comma 35-*octies* dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è impugnato dalla Regione siciliana. Detto comma istituisce un'imposta di bollo sui trasferimenti di denaro all'estero attraverso gli istituti bancari, le agenzie «money transfer» ed altri agenti in attività finanziaria, e la determina in misura pari al 2 per cento dell'importo trasferito con ogni singola operazione, con un minimo di prelievo pari a 3 euro.

La ricorrente ne denuncia il contrasto con l'art. 36 dello statuto, in combinato disposto con l'art. 2 del citato d.P.R. n. 1074 del 1965, rilevando che le somme derivanti dalle disposizioni impugnate sono state riservate all'erario senza rispettare le condizioni previste per detta riserva dagli evocati parametri. Difetterebbero, in particolare, sia la novità delle entrate, «intesa sia come novità del tributo in se stesso sia come maggiorazione di entrate derivanti da un tributo già esistente», sia la specifica destinazione alla copertura di oneri diretti a soddisfare «particolari finalità contingenti o continuative dello Stato».

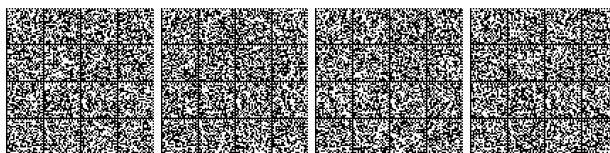
7.3.- Il comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è denunciato dalle Regioni autonome Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia e siciliana in riferimento all'art. 8 della legge n. 690 del 1981 (Regione Valle d'Aosta); all'art. 49 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia in combinato disposto con l'art. 4, comma primo, del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114; all'art. 36 dello statuto della Regione siciliana, in combinato disposto con l'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 (Regione siciliana); nonché al principio di leale collaborazione e in particolare al principio consensuale che «deve presiedere alla regolamentazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione» (Regioni Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia).

Il comma impugnato dispone che: «Le maggiori entrate derivanti dal presente decreto sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale. Con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione. A partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza conterrà una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione. Dette maggiori entrate, al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito, confluiranno in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e saranno finalizzate alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese».

Le Regioni autonome Valle d'Aosta, siciliana, Friuli-Venezia Giulia lamentano che la riserva del maggior gettito all'erario disposta da tale articolo viola le condizioni previste per tale riserva nei rispettivi statuti e nelle relative norme di attuazione. Le ricorrenti osservano, in particolare che: *a*) le maggiori entrate non sono destinate a nuove o maggiori spese (Valle d'Aosta); *b*) le entrate non sono nuove e non sono indirizzate a specifiche finalità contingenti o continuative, ma mirano genericamente «al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea» (Regioni siciliana e Friuli-Venezia Giulia).

7.4.- Il comma 36 è impugnato pure dalla Regione autonoma Sardegna in riferimento all'art. 3 della Costituzione, in combinato disposto con l'art. 7 dello statuto di autonomia e con gli artt. 117 e 119 Cost. Premesso che le note del Ragioniere generale dello Stato n. 0102482 del 3 agosto 2005 e 0112371 del 2 settembre 2005 avrebbero riconosciuto l'insufficienza dell'attuale regime di risorse della Regione, la ricorrente lamenta l'irragionevolezza della finalizzazione delle maggiori risorse derivanti dalla disposizione impugnata a «vagli obiettivi di finanza pubblica», anziché al soddisfacimento delle esigenze regionali, tanto più in considerazione del periodo notevolmente lungo (cinque anni) di applicazione della disciplina censurata. La Regione autonoma Sardegna denuncia anche la violazione dell'art. 7 dello statuto di autonomia, che riconosce autonomia finanziaria alla Regione, perché tale autonomia è compromessa dalla riduzione di entrate regionali che discende dalle misure impugnate; e degli artt. 117 e 119 Cost., in quanto tali articoli «confermano la tutela della particolare autonomia economico-finanziaria della Regione e attribuiscono alla Sardegna la competenza concorrente nella materia del coordinamento della finanza pubblica».

7.5.- Ulteriore questione di legittimità costituzionale del comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è proposta dalle Regioni autonome Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia. Le ricorrenti deducono che la norma impugnata - modificando il meccanismo della compartecipazione regionale ai tributi erariali statutariamente previsto e, in particolare, facendo venire meno «la struttura automatica della compartecipazione» - deroga, con una fonte primaria «ordinaria», alle norme statutarie, in violazione, oltre che del principio consensuale che «domina le relazioni finanziarie



fra lo Stato e le Regioni speciali», anche degli artt. 63, commi primo e quinto, e 65 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia.

7.6.- Il medesimo comma 36, secondo la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, viola anche l'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 8 del 1997. In base a tale evocata disposizione, «entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono determinati, d'intesa tra il Governo e la regione, l'ammontare delle riserve all'erario, già disposte da leggi in vigore sino al 31 dicembre 1996, sulla base di una stima degli incrementi di gettito derivanti dalle medesime leggi, al netto delle eventuali riduzioni di gettito conseguenti a norme connesse, e dell'incremento derivante dall'evoluzione tendenziale, nonché le modalità per la regolazione anche graduale dei rapporti finanziari conseguenti». La difesa regionale premette che l'evocata norma interposta non trova applicazione alla disciplina contestata, perché opera in relazione allo specifico accordo annuale, tra Governo e Regione, che determinava «l'eventuale quota che rimane a carico del bilancio della regione - per l'esercizio oggetto dell'accordo - delle spese derivanti dall'esercizio delle funzioni statali delegate alla medesima» (art. 4, comma 2, lettera b, del d.P.R. n. 114 del 1965). Ritiene tuttavia la Regione che, nel caso la norma si consideri applicabile, sarebbe evidente la sua violazione da parte dell'impugnato comma 36. E ciò perché, da un lato, detto comma dispone unilateralmente una riserva di gettito allo Stato, mentre l'evocato art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 8 del 1997, presuppone l'accordo; dall'altro, la disposizione censurata riserva allo Stato tutte le maggiori entrate e non soltanto «una quota del previsto incremento del gettito tributario spettante alla regione».

7.7. - Il comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è impugnato, infine, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia nella parte in cui prevede che «A partire dall'anno 2014, il Documento di economia e finanza conterrà una valutazione delle maggiori entrate derivanti, in termini permanenti, dall'attività di contrasto all'evasione» e stabilisce che: «Dette maggiori entrate, al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito, confluiranno in un Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale e saranno finalizzate alla riduzione degli oneri fiscali e contributivi gravanti sulle famiglie e sulle imprese». La ricorrente ne denuncia il contrasto con l'art. 49 dello statuto, che attribuisce alla Regione compartecipazioni al gettito di entrate tributarie erariali percepite nel proprio territorio, nonché con il principio di leale collaborazione. Si osserva, sotto il primo profilo, che le maggiori entrate ricavate dalla messa in opera di strumenti di contrasto dell'evasione fiscale non costituiscono entrate «nuove», perché non apportano alcuna modificazione alla disciplina delle aliquote e dei tributi esistenti; sotto il secondo profilo, che la quantificazione delle maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione è operata nel Documento di economia e finanza senza alcuna intesa con la Regione benché tale quantificazione incida direttamente e negativamente sulla dimensione delle risorse ad essa spettanti.

8.- I commi 36-bis e 36-quater, 36-quinquies e 36-decies dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 sono denunciati, in combinato disposto con il comma 36, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. I commi 36-bis e 36-quater dispongono, rispettivamente, l'incremento, ai fini IRES, della quota di utili netti annuali delle società cooperative destinati alla riserva obbligatoria che sono sottratti al regime di esenzione e l'esclusione dal regime di esenzione anzidetto del 10 per cento di tali riserve. I commi 36-quinquies e 36-decies prevedono la maggiorazione dell'aliquota IRES, pari a 10,5 punti percentuali, a carico delle cosiddette «società di comodo» (le società di cui all'art. 30, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 recante «Misure di razionalizzazione della finanza pubblica») e delle società che presentano per tre periodi di imposta consecutivi dichiarazioni in perdita fiscale. La ricorrente ne denuncia il contrasto con l'art. 49, primo comma, numero 2), dello statuto, che riserva alla Regione «quattro decimi e mezzo del gettito dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche» riscossa sul suo territorio.

9. - In via logicamente subordinata rispetto alle impugnazioni proposte, tutte le ricorrenti - tranne la Regione Sicilia - prospettano un'interpretazione adeguatrice secondo la quale le disposizioni impugnate non sarebbero applicabili alle Regioni ad autonomia speciale. Tale interpretazione si fonda sull'art. 19-bis del decreto-legge n. 138 del 2011, il quale prevede che «L'attuazione delle disposizioni del presente decreto nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano avviene nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42». Detto articolo, a sua volta, dispone che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome concorrano al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà indicati dalla medesima legge delega «secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi». Da queste premesse normative le ricorrenti traggono la conclusione che l'espressa clausola di salvaguardia degli statuti inserita nel richiamato art. 19-bis nonché il rinvio al citato art. 27 della legge delega sul federalismo fiscale n. 42 del 2009, consentono di ritenere non operante la disciplina impugnata nei confronti delle Regioni ad autonomia differenziata.

10.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo che i ricorsi siano rigettati.



Con riferimento ai ricorsi promossi dalle Regioni siciliana e Sardegna, il resistente ne eccepisce preliminarmente l'inammissibilità «per la mancanza di prova di un “vulnus” diretto e concreto alla finanza regionale» (si richiama in proposito la sentenza di questa Corte n. 145 del 2008). Le disposizioni impugnate - secondo la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri - «in quanto finalizzate al reperimento di entrate aggiuntive rispetto a quelle ordinarie, non si risolvono, infatti, nella sottrazione di risorse alle autonomie territoriali, né sono dirette a ridurre la misura delle partecipazioni ai tributi erariali previsti dai rispettivi statuti di autonomia». Non vi sarebbe, perciò, alcuna lesione diretta e concreta alle finanze regionali. Il solo ricorso siciliano sarebbe inoltre inammissibile per la genericità delle censure, che non sarebbero suffragate da idonei supporti motivazionali.

Nel merito, la difesa dello Stato premette in via generale che le disposizioni impugnate sono «norme finanziarie “eccezionali” finalizzate a fronteggiare una situazione economica “emergenziale”», in quanto inserite in un percorso di risanamento della finanza pubblica al quale devono concorrere anche le autonomie speciali. Infatti - prosegue il resistente - l'autonomia finanziaria degli enti locali «non si pone in termini quantitativi, ma nell'ambito di una valutazione comparativa delle esigenze dell'intera collettività». In questa cornice, lo Stato, nell'esercizio della sua competenza legislativa esclusiva in materia di sistema tributario, tutela del risparmio e dei mercati, nonché perequazione delle risorse finanziarie (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.), ha piena potestà di disporre in merito alla disciplina dei tributi da esso istituiti, anche se il gettito relativo sia di spettanza regionale, a condizione che non sia alterato il rapporto tra complessivi bisogni regionali e mezzi finanziari per farvi fronte; circostanza, questa, che - secondo la difesa del Presidente del Consiglio dei ministri - non è stata dedotta in punto di fatto dalle ricorrenti.

La difesa del Presidente del Consiglio osserva che gli incrementi di entrata previsti dalle disposizioni impugnate sono riferibili a tributi istituiti e disciplinati dalla legge statale; che essi sono espressamente diretti - limitatamente a un periodo di cinque anni - al soddisfacimento di «esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea»; che tali obiettivi non sono più precisamente elencati nelle norme censurate perché essi devono essere concordati con i partner europei; che, comunque, nel caso di specie, non si tratta, come sostenuto erroneamente dai ricorrenti, «di manovre finanziarie volte a perseguire semplici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica, ma di un mezzo necessario a scongiurare gli effetti di una crisi economico finanziaria di portata internazionale». L'eccezionalità della situazione avrebbe imposto, anche in ossequio a principi di solidarietà nazionale, una temporanea compressione dell'autonomia finanziaria della Regione, peraltro contenuta nei limiti della ragionevolezza, quale misura necessaria per la salvaguardia dell'unità economica della Repubblica e del risanamento finanziario dello Stato.

Così inquadrata, le misure previste dalle disposizioni censurate sono riconducibili in via prevalente, secondo la difesa statale, alla materia concorrente della armonizzazione dei bilanci pubblici, del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, e quindi a una competenza nell'esercizio della quale lo Stato ben potrebbe imporre alle Regioni, con normativa di principio quale quella oggetto di censura, adempimenti derivanti da impegni finanziari assunti in sede europea.

Ciò premesso, il resistente ritiene che sussistano i presupposti per la riserva all'erario delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni oggetto di censura, perché: *a)* le entrate sono finalizzate al raggiungimento di specifici obiettivi di finanza pubblica - in sostanza, l'impegno a raggiungere il pareggio di bilancio entro il 2013 e a ridurre il debito pubblico - inizialmente definiti nel Documento di economia e finanza (DEF) e successivamente concordati in sede europea; *b)* il maggior gettito è diretto a coprire nuove spese di carattere non continuativo, perché connesse a una eccezionale, contingente situazione di crisi economico-finanziaria e a obiettivi altrettanto contingenti di raggiungimento del pareggio di bilancio; *c)* il gettito è destinato alla copertura di spese che non rientrano nelle materie di competenza delle regioni ricorrenti, ma è riconducibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea (art. 117, secondo comma, lettera a, Cost.), sistema tributario (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.), armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario (art. 117, terzo comma, Cost.) perché riguarda «l'assetto economico nazionale nel suo complesso»; *d)* la riserva è temporalmente delimitata a un periodo di cinque anni; *e)* le maggiori entrate derivano da nuove forme di prelievo o maggiorazioni di aliquote di tributi esistenti che presentano il carattere della novità; *f)* le maggiori entrate sono distintamente contabilizzate nel bilancio statale, a tale separata contabilizzazione dovendo provvedere con apposito decreto il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi del secondo periodo del comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011.

Quanto alla comune, denunciata violazione del principio di leale collaborazione e delle norme statutarie che prevedono meccanismi concertativi o paritetici per la modifica dei rispettivi regimi finanziari, il resistente afferma che tale principio non è invocabile quale requisito di legittimità costituzionale a proposito dell'esercizio della funzione legislativa, quando - come nel caso di specie - detta funzione sia esercitata nel rispetto della Costituzione e del riparto di competenze da essa stabilito. La difesa del Presidente del Consiglio dei ministri ricorda inoltre che l'art. 19-*bis* del



decreto-legge impugnato contiene una clausola di compatibilità con gli statuti speciali e le relative norme di attuazione che è rivolta «a bilanciare il rapporto tra rispetto dei citati statuti e delle relative norme di attuazione e misure fiscali sancite» dallo Stato, traendone spunto per concludere nel senso della non fondatezza delle censure “procedurali” avanzate dalle ricorrenti.

Quanto alla specifica censura - formulata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia - secondo cui le maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione (art. 2, comma 36, terzo e quarto periodo) sono connesse comunque alle aliquote e ai tributi esistenti, il cui gettito spetta, in compartecipazione, alle ricorrenti, l'Avvocatura dello Stato osserva che la doglianza si fonda su un'errata ricostruzione dell'attività di contrasto all'evasione. Questa - illustra il resistente - «non si esaurisce nell'attività di accertamento e recupero degli obblighi tributari invalsi, ma consiste anche nell'attività sanzionatoria». Con la conseguenza che le maggiori entrate risultanti dal contrasto all'evasione «non derivano tanto dall'attività di crediti tributari riscossi, quanto dal pagamento di sanzioni amministrative tributarie da parte dei contravventori». Di qui l'infondatezza della censura, che comunque sarebbe infondata per l'ulteriore ragione che le maggiori entrate in questione - in quanto frutto delle sanzioni (anche) pecuniarie previste per gli illeciti tributari commessi - devono essere ricondotte alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di sistema tributario e contabile e di ordinamento civile e penale (art. 117, secondo comma, lettere e e l, Cost.).

11.- La Regione autonoma Valle d'Aosta, con atto depositato il 13 giugno 2012, ha fatto pervenire la rinuncia al mandato del difensore, professore avvocato Francesco Saverio Marini e la nomina del nuovo difensore nella persona dell'avvocato Ulisse Corea.

12.- In prossimità dell'udienza pubblica ha depositato memorie la Regione autonoma Sardegna, che insiste nelle conclusioni rassegnate nel ricorso.

Quanto all'eccezione di inammissibilità dei ricorsi sollevata dalla difesa dello Stato e fondata sulla premessa che dall'applicazione della norma impugnata non derivi alcun pregiudizio per le finanze regionali, la Regione replica che il sacrificio per la ricorrente - e il conseguente interesse a ricorrere - è implicitamente ammesso dalla stessa difesa statale, là dove afferma che alla manovra di finanza pubblica disposta con il decreto-legge censurato «sono chiamati a concorrere tutti i livelli di governo (quindi anche le Regioni ad autonomia speciale)», sopportando i relativi oneri.

Osserva inoltre la Regione autonoma Sardegna che fra le maggiori entrate attribuite allo Stato dalla disposizione impugnata non possono in alcun modo essere considerate aggiuntive quelle derivanti dal recupero dell'evasione fiscale, trattandosi di entrate comunque spettanti, pro quota, alla ricorrente, che solo per una patologia del sistema non sono state acquisite e che pertanto non possono essere distratte in favore dello Stato.

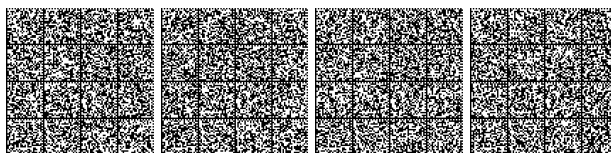
La ricorrente rileva, infine, che le più recenti sentenze della Corte costituzionale le quali hanno ritenuto legittima la riserva allo Stato di entrate derivanti da tributi erariali il cui gettito spetta alle Regioni (si richiamano le sentenze n. 143, n. 142 e n. 135 del 2012, nonché n. 182 del 2010) sono strettamente calibrate sulle norme statutarie e di attuazione statutaria vigenti per gli enti parti dei relativi giudizi e, quindi, non sono estensibili alla Regione sarda.

Considerato in diritto

1.- Quattro Regioni a statuto speciale, la Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste (ricorso n. 135 del 2011), la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia (ricorso n. 139 del 2011), la Regione siciliana (ricorso n. 140 del 2011) e la Regione autonoma Sardegna (ricorso n. 160 del 2011) hanno promosso questioni principali di legittimità costituzionale di numerose disposizioni del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

L'esame di questa Corte è qui limitato alle questioni relative agli artt. 1 e 2 di detto decreto-legge, restando riservata a separate pronunce la decisione di quelle riguardanti altre disposizioni del citato decreto.

In particolare, l'art. 1 è impugnato, con riguardo al comma 6, dalla sola Regione Sardegna; l'art. 2 è impugnato: quanto al comma 1, dalla sola Regione siciliana; quanto al comma 2, dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; quanto ai commi 2-bis, 2-ter, 2-quater, dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; quanto al comma 3, da tutte le ricorrenti, tranne la Regione Sardegna; quanto ai commi 5-bis e 5-ter, dalle Regioni siciliana e Sardegna; quanto al comma 6, dalle Regioni siciliana, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna; quanto al comma 9, dalla sola Regione Sardegna; quanto al comma 35-octies, dalla sola Regione siciliana; quanto al comma 36, da tutte le ricorrenti (da solo o in combinato disposto con le altre disposizioni); quanto, infine, ai commi 36-bis, 36-quater, 36-quinquies e 36-decies, dalla sola Regione Friuli-Venezia Giulia.



Le questioni sono promosse evocando a parametro: *a*) gli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione (con il ricorso della Regione autonoma Sardegna) ed il principio di leale collaborazione (con i ricorsi delle Regioni autonome Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia); *b*) gli artt. 48-*bis* e 50, comma quinto, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), all'art. 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta), e all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), con il ricorso della Regione autonoma Valle d'Aosta; *c*) gli artt. 48, 49, 63, commi primo e quinto, 65 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), 4, comma primo, del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), e 6, comma 2, del decreto legislativo 2 gennaio 1997, n. 8 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Friuli-Venezia Giulia recanti modifiche ed integrazioni al d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114, concernente la finanza regionale), con il ricorso della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia; *d*) gli artt. 36 e 37 del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, in relazione all'art. 2 del d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria), con il ricorso della Regione siciliana; *e*) gli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con il ricorso della Regione autonoma Sardegna.

Le Regioni ricorrenti impugnano disposizioni che prevedono, in un caso, una diminuzione di entrate erariali (art. 2, comma 6, nella parte impugnata dalla Regione siciliana) oppure, negli altri casi, riservano allo Stato (art. 2, comma 36) le maggiori entrate derivanti dalla diminuzione di agevolazioni (art. 1, comma 6), dall'introduzione di nuovi giochi e lotterie o dall'aumento dell'accisa sui tabacchi lavorati (art. 2, comma 3), da specifiche misure attinenti a prelievi tributari (art. 2, commi 1, 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, 3, 5-*bis*, 5-*ter*, 6 - nella parte impugnata dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia -, 35-*octies*, 36-*bis*, 36-*quater*, 36-*quinquies* e 36-*decies*), nonché, in generale, dall'attività di contrasto all'evasione fiscale (art. 2, comma 36, terzo e quarto periodo).

La diminuzione di entrate erariali, comportando una riduzione del gettito spettante per statuto alla Regione siciliana, viene censurata per l'asserito impoverimento arrecato alla finanza regionale. La riserva allo Stato delle suddette maggiori entrate è, a sua volta, ritenuta lesiva dell'autonomia finanziaria delle ricorrenti, le quali lamentano la violazione delle disposizioni statutarie e delle relative norme di attuazione che: *a*) attribuiscono ai bilanci regionali quote delle entrate derivanti dal gettito di tributi erariali riscossi nei rispettivi territori; *b*) pongono condizioni per la riserva allo Stato dell'intero gettito di tali tributi; *c*) prevedono, comunque, peculiari procedure consensuali per le modifiche dell'ordinamento finanziario delle Regioni a statuto speciale.

Il comune presupposto interpretativo di tutte tali censure - ivi comprese quelle in cui vengono evocati a parametro, oltre a norme di rango statutario, anche articoli della Costituzione - risiede nella ritenuta applicabilità delle norme impuginate alle Regioni autonome ricorrenti.

2.- In considerazione della parziale identità delle norme denunciate e delle censure proposte, i giudizi, come sopra separati e delimitati, devono essere riuniti per essere trattati congiuntamente e decisi con un'unica pronuncia.

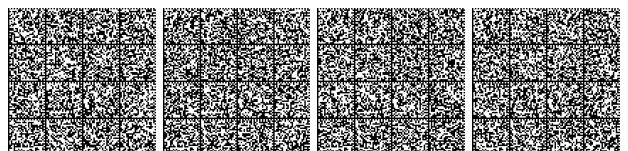
3.- L'Avvocatura generale dello Stato ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità di tutte le questioni, sotto il profilo che le disposizioni censurate non sottraggono risorse alle Regioni e, quindi, non arrecano alcun vulnus diretto e concreto alla loro autonomia finanziaria.

L'eccezione non è fondata per due diverse ragioni.

In primo luogo, perché in tutti i casi di maggiori entrate integralmente riservate all'Erario la dedotta mancata partecipazione al gettito di tributi che spetterebbero pro quota o in toto alle ricorrenti in base alle norme statutarie evocate come parametri, oltre a determinare evidenti effetti finanziari negativi in termini di minori introiti regionali, integra - secondo la prospettazione delle ricorrenti - una violazione diretta di norme di rango statutario e quindi, diversamente da quanto sostenuto dalla parte resistente, produce un vulnus alla loro autonomia finanziaria quale garantita da norme di rango costituzionale. In secondo luogo, perché, almeno nel caso di cui al censurato comma 6 dell'art. 2, per la parte impugnata dalla sola Regione siciliana, viene stabilita una riduzione delle aliquote di alcuni tributi, tale da comportare in relazione ad essi una "minore entrata" rispetto al gettito che sarebbe spettato alla Regione in assenza della riduzione; con la conseguenza che si verificherebbe una diminuzione delle risorse a disposizione della Regione e, quindi, una menomazione della sua autonomia finanziaria.

Tanto basta per giustificare l'interesse processuale al ricorso ed il rigetto dell'eccezione.

4.- Prima di procedere allo scrutinio nel merito delle suddette questioni è necessario vagliare la fondatezza del sopra ricordato presupposto interpretativo delle ricorrenti circa l'effettiva applicabilità alle Regioni autonome delle norme impuginate e, in caso positivo, accertare se si verifichino le prospettate lesioni degli statuti speciali.



A tal fine, occorre muovere dall'interpretazione dell'art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011 (articolo introdotto dalla legge di conversione e rubricato «Disposizioni finali concernenti le regioni a statuto speciale e le province autonome»), il quale, nel disciplinare, in via generale, il rapporto tra tale decreto e gli enti ad autonomia differenziata, dispone che: «L'attuazione delle disposizioni del presente decreto nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano avviene nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione e secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42».

4.1.- In proposito, va precisato che l'«attuazione» del decreto, menzionata nell'articolo, deve essere intesa non nella ristretta accezione di predisposizione di fonti normative secondarie dirette a regolamentare in dettaglio i principi o le norme espressi nel decreto, ma in quella, più ampia e generica, di applicazione delle norme del decreto. Diversamente, si verrebbe a creare una insanabile contraddizione con la successiva statuizione, contenuta nello stesso articolo, la quale pone la regola del rispetto degli statuti speciali e delle relative norme di attuazione. Infatti, ove le norme del decreto fossero in contrasto con tali statuti e con le loro norme di attuazione, sarebbe palesemente illogico limitare il divieto di violare la normativa statutaria con riguardo alle sole norme secondarie del decreto, che ne costituiscono «attuazione» in senso stretto, e non anche al decreto stesso, di cui tali norme secondarie costituiscono semplice applicazione.

4.2.- La parte residua dell'articolo in esame presenta un duplice contenuto normativo: da un lato, una clausola di salvaguardia degli enti ad autonomia speciale (l'applicazione deve avvenire «nel rispetto dei loro statuti e delle relative norme di attuazione»); dall'altro, un rinvio espresso all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione» («secondo quanto previsto dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42»). Detto art. 27 prevede, in particolare, che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome concorrano al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e doveri da essi derivanti, nonché al patto di stabilità interno ed all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario «nel rispetto degli statuti speciali» e «secondo criteri e modalità stabiliti da norme di attuazione dei rispettivi statuti, da definire, con le procedure previste dagli statuti medesimi».

Per quanto riguarda la clausola di salvaguardia, gli evocati parametri di rango statutario assumono, attraverso di essa, la funzione di generale limite per l'applicazione delle norme del decreto-legge n. 138 del 2011, nel senso che queste sono inapplicabili agli enti a statuto speciale ove siano in contrasto con gli statuti e le relative norme di attuazione. Detta inapplicabilità esclude la fondatezza delle questioni di legittimità costituzionale basate sulla violazione di tali parametri statutari (in tal senso, a proposito di disposizioni analoghe, le sentenze n. 64 del 2012 e n. 152 del 2011). Ovviamente, l'indicata clausola non opera nei particolari casi in cui singole norme del decreto-legge prevedano espressamente, derogando alla clausola in esame, la propria diretta ed immediata applicabilità agli enti ad autonomia speciale, ancorché esse siano in contrasto con lo statuto d'autonomia e con le relative norme di attuazione. Pertanto, solo in questi casi eccezionali - che ricorrono, per la Regione siciliana, con riguardo agli impugnati commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 2 (esaminati *infra*, al punto 7.3.5.) - si pone un problema di legittimità costituzionale della normativa introdotta dal decreto-legge.

Ne consegue che l'art. 19-*bis*, nel richiedere la necessità del «rispetto» degli statuti speciali, non costituisce una mera formula di stile, priva di significato normativo, ma ha la precisa funzione di rendere applicabile il decreto agli enti ad autonomia differenziata solo a condizione che siano «rispettati» gli statuti speciali e quindi, per quanto attiene alle «maggiori entrate» erariali derivanti dal decreto, soltanto se l'integrale riserva quinquennale allo Stato del gettito - prevista in via generale dal comma 36 dell'art. 2 - sia consentita da tali statuti. Pertanto, quando il contrasto non sussista o, pur sussistendo, operi la clausola di salvaguardia che determina l'inapplicabilità della norma denunciata alle Regioni a statuto speciale, la questione deve essere comunque dichiarata non fondata. E ciò perché, nel caso in cui il contrasto non sussista, non c'è, ovviamente, alcuna violazione della normativa statutaria e, nel caso in cui il contrasto sussista, la clausola di salvaguardia impedisce l'applicabilità alle ricorrenti della normativa censurata.

In questo contesto, l'ulteriore rinvio, contenuto nello stesso art. 19-*bis*, all'art. 27 della legge di delegazione sul federalismo fiscale n. 42 del 2009 assume solo il significato di prefigurare un percorso procedurale, dominato dal principio consensualistico, per la modificazione delle norme di attuazione degli statuti speciali, con riguardo all'eventualità in cui lo Stato voglia introdurre negli enti ad autonomia differenziata, quanto alle materie trattate nel decreto-legge, una disciplina non conforme alle norme di attuazione statutaria. L'art. 27, infatti, pone una vera e propria «riserva di competenza alle norme di attuazione degli statuti» speciali per la modifica della disciplina finanziaria degli enti ad autonomia differenziata (sentenza n. 71 del 2012), così da configurarsi quale autentico presidio procedurale della specialità finanziaria di tali enti. Il suddetto richiamo all'art. 27 conferma, quindi, che il decreto-legge n. 138 del 2011 si applica agli enti ad autonomia differenziata solo se conforme ai loro statuti ed alle correlative norme di attuazione.

4.3.- Così interpretato l'art. 19-*bis*, si può ora passare ad accertare, come richiesto da tale articolo, se le singole norme impugnate «rispettino» gli statuti speciali e, quindi, se siano applicabili alle Regioni autonome ricorrenti.



È opportuno sottolineare che questa Corte, nel dichiarare la non fondatezza delle questioni, non può limitarsi a rilevare l'operatività della clausola di salvaguardia. È invece necessario, in considerazione delle opposte conseguenze in ordine alla spettanza delle «maggiori entrate», precisare le ragioni della non fondatezza, distinguendo - come sopra visto - i casi in cui la norma denunciata sia applicabile in quanto conforme alle norme statutarie (con conseguente spettanza dell'entrata allo Stato), da quelli in cui, proprio per effetto della predetta clausola, sia inapplicabile perché non conforme allo statuto (con conseguente spettanza del gettito alla Regione). In mancanza di una tale specificazione motivazionale, espressamente richiesta da tutte le parti in giudizio, il problema della spettanza delle «maggiori entrate» non verrebbe risolto e costringerebbe gli enti ad autonomia differenziata a riproporre le questioni di legittimità costituzionale sotto forma di conflitti di attribuzione aventi ad oggetto gli atti con i quali lo Stato provvederà ad acquisire dette «maggiori entrate».

5.- Con il ricorso n. 135 del 2011, la Regione autonoma Valle d'Aosta impugna l'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, limitatamente ai commi 3, secondo e quarto periodo, e 36. Viene denunciata la violazione del principio di leale collaborazione, nonché degli artt. 48-*bis* e 50, comma quinto, dello statuto speciale (legge costituzionale n. 4 del 1948), dell'art. 1 delle norme di attuazione statutarie (d.lgs. n. 320 del 1994), dell'art. 8 della legge di revisione dell'ordinamento finanziario della Regione ricorrente (legge n. 690 del 1981) e dell'art. 27 della legge di delegazione in materia di federalismo fiscale (legge n. 42 del 2009).

5.1.- Il secondo e quarto periodo del comma 3 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 sono impugnati nella parte in cui prevedono l'integrale attribuzione allo Stato delle maggiori entrate derivanti dall'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati: «Il Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato può proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 30 giugno 2012, [...] l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati prevista dall'allegato I al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504» (secondo periodo); «Le maggiori entrate derivanti dal presente comma sono integralmente attribuite allo Stato» (quarto periodo).

La Regione autonoma lamenta che la norma censurata riservi allo Stato detta maggiore entrata, nonostante che non sussistano le condizioni previste dall'art. 8 della legge n. 690 del 1981 per tale riserva. Tale parametro prevede che «Il provento derivante alla regione Valle d'Aosta da maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi ad essa devoluti [...], ove sia destinato per legge, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, per la copertura di nuove o maggiori spese che sono da effettuare a carico del bilancio statale, è riversato allo Stato» (comma primo), nella misura determinata «per ciascun esercizio finanziario con decreto dei Ministri delle finanze e del tesoro, d'intesa con il presidente della giunta regionale» (comma secondo).

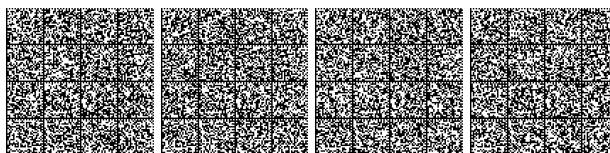
La questione non è fondata.

L'accisa sui tabacchi lavorati è un tributo "devoluto" alla Regione autonoma ricorrente, ai sensi del primo comma dell'evocato art. 8 della legge n. 690 del 1981. Infatti, l'art. 4, comma 2, lettera e), della medesima legge n. 690 del 1981 riserva espressamente alla Regione autonoma «l'intero gettito dell'accisa sui tabacchi». Deve pertanto ritenersi devoluto alla Regione, ai sensi di tali parametri, anche il maggior gettito derivante dall'aumento dell'aliquota della suddetta accisa.

In base, poi, al secondo comma del medesimo art. 8 della legge n. 690 del 1981, per poter legittimamente "riversare allo Stato", in tutto o in parte, tale maggiore entrata tributaria, occorre non solo la destinazione del gettito a «copertura di nuove o maggiori spese che sono da effettuare a carico del bilancio statale», ma anche una specifica determinazione ministeriale sulla misura del "riversamento", che deve essere adottata «d'intesa» con il Presidente della Giunta regionale. Tale intesa, nella specie, non è intervenuta. Ciò è sufficiente per determinare un contrasto con i parametri statuari evocati.

Opera, pertanto, la menzionata clausola di salvaguardia di cui al ricordato art. 19-*bis*, con conseguente inapplicabilità alla ricorrente della norma impugnata. Il che fa venir meno il presupposto interpretativo delle censure, costituito, appunto, dall'applicabilità della norma impugnata e comporta, quindi, la non fondatezza della questione in riferimento a tutti i parametri evocati dalla Regione autonoma.

5.2.- La medesima Regione impugna, altresì, il comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, il quale prevede - per quanto qui interessa - che: a) le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge «sono riservate all'Erario, per un periodo di cinque anni, per essere destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale» (primo periodo); b) «con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono stabilite le modalità di individuazione del maggior gettito, attraverso separata contabilizzazione» (secondo periodo). La Regione lamenta, anche in tale caso, la



violazione dell'art. 8 della legge n. 690 del 1981, il quale indica le condizioni per riservare allo Stato i proventi derivanti dalle maggiorazioni di aliquote e da altre modificazioni dei tributi devoluti alla Regione stessa.

La questione è inammissibile per l'indeterminatezza del suo oggetto.

Infatti, la ricorrente omette di precisare quali siano le specifiche «maggiori entrate» previste dal decreto-legge n. 138 del 2011 che costituiscono «proventi» di tributi ad essa «devoluti» ai sensi delle norme statutarie e dell'ordinamento finanziario della Regione. Il ricorso, pertanto, per la sua generica formulazione, non consente di individuare quali, fra le maggiori entrate derivanti dalle numerose misure disposte dal suddetto decreto-legge, sarebbero state illegittimamente «riversate» allo Stato. La lacunosa formulazione della questione di legittimità costituzionale si risolve, perciò, nella carente individuazione delle «disposizioni ritenute viziate da illegittimità» e, quindi, nella mancanza di uno degli elementi richiesti dal combinato disposto degli artt. 34 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per la rituale proposizione del ricorso di legittimità costituzionale in via principale. Di qui l'inammissibilità della questione.

5.3.- La Regione autonoma Valle d'Aosta prospetta, infine, una censura generale che investe tutte le sopra indicate disposizioni da essa impugnate. La ricorrente assume che tali disposizioni avrebbero apportato modifiche alla normativa statutaria o di attuazione statutaria in materia di ordinamento finanziario delle Regioni senza aver seguito le peculiari procedure consensuali necessarie a tale fine, previste, in particolare, dagli artt. 48-*bis* e 50 dello statuto d'autonomia nonché dall'art. 1 del d.lgs. n. 320 del 1994, recante norme di attuazione statutaria. Ai fini della decisione, occorre distinguere tra le questioni aventi ad oggetto il secondo ed il quarto periodo del comma 3 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 e quella avente ad oggetto il comma 36 dell'art. 2 del medesimo decreto-legge.

Le questioni riguardanti il comma 3 non sono fondate; quella riguardante il comma 36 è inammissibile.

5.3.1.- Come si è osservato al punto 5.1., il secondo ed il quarto periodo del comma 3 dell'art. 2 non sono applicabili alla Regione ricorrente, per effetto della clausola di cui all'art. 19-*bis* del citato decreto-legge. Una volta accertato che tale clausola preclude l'applicazione agli enti ad autonomia speciale delle norme del decreto-legge n. 138 del 2011 contrastanti con i rispettivi statuti speciali e le relative norme attuative e preso atto che, nella specie, non risultano impedimenti all'operatività di tale clausola, viene meno il presupposto da cui muovono le censure, cioè l'applicabilità alla ricorrente di norme contrastanti con lo statuto speciale o con le norme di attuazione statutaria. Come già osservato al punto 4.3., le disposizioni del decreto che derogano al regime statutario delle compartecipazioni regionali al gettito di tributi erariali non trovano applicazione nei confronti della Regione ricorrente e, conseguentemente, sono inidonee ad apportare modifiche al suo ordinamento finanziario. Di qui la non fondatezza delle questioni.

5.3.2.- Quanto alla questione riguardante il comma 36, valgono le stesse osservazioni svolte al punto 5.2. e, pertanto, la questione è inammissibile per l'indeterminatezza del suo oggetto. Anche in questo caso, infatti, la ricorrente omette di precisare quali siano le specifiche «maggiori entrate» previste dal decreto-legge n. 138 del 2011 che costituiscono «proventi» di tributi ad essa «devoluti» ai sensi delle norme statutarie e dell'ordinamento finanziario della Regione. Il ricorso non consente, pertanto, l'individuazione delle norme che, ad avviso della Regione, hanno apportato unilaterali ed illegittime modifiche all'ordinamento finanziario.

6.- Con il ricorso n. 139 del 2011, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna l'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, limitatamente ai commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, 6, 36, 36-*bis*, 36-*quater*, 36-*quinquies* e 36-*decies*. La ricorrente deduce che l'integrale riserva allo Stato delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni censurate si pone in contrasto con il principio di leale collaborazione e con gli artt. 48, 49, 63, commi primo e quinto, 65 dello statuto speciale (legge costituzionale n. 1 del 1963), con l'art. 4, comma primo, delle norme di attuazione statutaria (d.P.R. n. 114 del 1965) e con l'art. 6, comma 2, delle ulteriori norme di attuazione statutaria in materia di finanza regionale (d.lgs. n. 8 del 1997).

Le questioni non sono fondate perché le norme impugnate non si applicano alla Regione ricorrente in conseguenza dell'operatività della clausola di salvaguardia di cui all'art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011.

Come sarà evidenziato nei punti seguenti, non si verifica, infatti, la condizione prevista da tale clausola - il «rispetto» della normativa statutaria - per l'applicazione delle norme del decreto-legge agli enti ad autonomia differenziata.

6.1.- In primo luogo, viene denunciato (al pari della Regione siciliana e della Regione autonoma Sardegna, come sarà precisato ai punti 7.3.3. e 8.2.) il comma 2 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, che prevede un temporaneo «contributo di solidarietà» (dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013, ma suscettibile di essere prorogato «anche per gli anni successivi al 2013, fino al raggiungimento del pareggio di bilancio»), con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze) in misura pari al 3 per cento sulla parte del reddito complessivo (determinato ai sensi dell'art. 8 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, recante «Testo unico delle imposte sui redditi») eccedente l'importo di 300.000 euro lordi annui.



La disposizione è impugnata in combinato disposto con il comma 36 del medesimo art. 2 - il quale, come visto, attribuisce per un quinquennio allo Stato le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge, separatamente contabilizzate nel bilancio dello Stato - per violazione del combinato disposto dell'art. 49, primo comma, alinea e numero 1), dello statuto e dell'art. 4, comma primo, del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale). Gli evocati parametri stabiliscono, rispettivamente, che: *a)* «Spettano alla Regione le seguenti quote fisse delle sottoindicate entrate tributarie erariali riscosse nel territorio della Regione stessa: [...] 1) sei decimi del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche» (art. 49, primo comma, alinea e numero 1, dello statuto); *b)* «Il gettito derivante da maggiorazioni di aliquote o da altre modificazioni in ordine ai tributi devoluti alla regione, se destinato per legge, ai sensi dell'art. 81 della Costituzione, per finalità diverse da quelle di cui al comma 2, lettera *b)* [cioè diverse dal finanziamento delle funzioni statali delegate alla Regione], alla copertura di nuove specifiche spese di carattere non continuativo, che non rientrano nelle materie di competenza della regione, ivi comprese quelle relative a calamità naturali, è riservato allo Stato, purché risulti temporalmente delimitato, nonché contabilizzato distintamente nel bilancio statale e quindi quantificabile» (art. 4, comma primo, del d.P.R. n. 114 del 1965).

La normativa impugnata è in contrasto con lo statuto e le sue norme di attuazione, il cui «rispetto» è invece richiesto dal più volte citato art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011, al fine dell'applicabilità di detta normativa agli enti ad autonomia differenziata.

Va rilevato, in proposito, che l'entrata in esame ha natura indiscutibilmente tributaria, come incidentalmente rilevato dalla sentenza di questa Corte n. 223 del 2012, ai punti 13.2.2. e 13.3.1. del «Considerato in diritto», in quanto presenta la struttura di una sovrimposta dell'IRPEF, tanto che per il suo accertamento, riscossione e contenzioso lo stesso comma 2 stabilisce che «si applicano le disposizioni vigenti per le imposte sui redditi» (quinto periodo del comma). Dalla natura di imposta sui redditi discende la spettanza allo Stato non dell'intero gettito del contributo di solidarietà riscosso nel territorio regionale, ma solo dei quattro decimi del medesimo gettito, come previsto dall'evocata norma di attuazione statutaria.

Nella specie, poi, non risulta realizzata alcuna delle ipotesi statutarie di riserva integrale allo Stato delle entrate erariali. Con riferimento al citato primo comma dell'art. 4 del d.P.R. n. 114 del 1965, infatti, ricorrono solo i requisiti relativi alla delimitazione temporale del gettito ed alla sua quantificabilità e distinta contabilizzazione nel bilancio statale (prevista dal secondo periodo del comma 36), ma non ricorre anche il requisito consistente nella «copertura di nuove specifiche spese di carattere non continuativo», richiesto anch'esso dall'evocato parametro. Infatti, gli obiettivi ai quali è finalizzato il maggior gettito - le indicate «esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea» - sono privi della specificità richiesta dall'indicata norma di attuazione statutaria in materia di finanza regionale. Né può farsi riferimento, come invece fa l'Avvocatura generale dello Stato, agli obiettivi di finanza pubblica inizialmente definiti nel Documento di economia e finanza (DEF) e successivamente concordati in sede europea, consistenti nell'impegno di raggiungere il pareggio di bilancio entro il 2013. Anche detti obiettivi, in realtà, sono generici, perché il raggiungimento del pareggio di bilancio è alla base di qualsiasi misura finanziaria adottata dallo Stato e perché comunque, nella visione unitaria del bilancio statale, tutto concorre al pareggio; e ciò a maggior ragione dopo la revisione dell'art. 81 Cost. che, con effetto dal 2014, ha elevato a dignità costituzionale la regola dell'equilibrio fra le entrate e le spese del bilancio statale. Va inoltre considerato che, come questa Corte ha già osservato, il suddetto impegno di ridurre il pareggio di bilancio «ha natura meramente politica e non si è tradotto in norme giuridiche vincolanti» (sentenza n. 142 del 2012). L'assenza di un tale carattere di giuridica cogenza rende ancora più evidente che la destinazione del gettito derivante dal primo periodo del comma 36 non è specifica, come invece richiesto dall'evocata norma statutaria.

Anche per tale ragione, la maggiore entrata derivante dal «contributo di solidarietà» non può essere integralmente riservata allo Stato.

6.2.- In secondo luogo, vengono impuginate dalla ricorrente i commi 2-*bis*, 2-*ter* e 2-*quater* dell'art. 2, in combinato disposto con il comma 36 del medesimo art. 2, il quale, come si è visto, riserva integralmente «all'Erario» per cinque anni e con separata contabilizzazione le maggiori entrate derivanti dall'intero decreto-legge. In particolare, i commi 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*: *a)* prevedono l'aumento dal 20 al 21 per cento dell'aliquota dell'IVA e specifiche modalità di calcolo dell'imponibile per alcuni contribuenti (comma 2-*bis*); *b)* disciplinano il regime temporale di applicazione di tali disposizioni attribuendo loro effetto dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge (comma 2-*ter*); *c)* precisano i casi ed i tempi in cui detta variazione dell'aliquota dell'IVA non si applica nei confronti dello Stato e di altri enti pubblici (comma 2-*quater*). La ricorrente assume che non ricorrono le condizioni statutarie per tale integrale riserva allo Stato e, pertanto, denuncia il contrasto dei suddetti commi con il combinato disposto dell'art. 49, primo comma, numero 4), dello statuto (il quale riserva alla Regione i «9,1 decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto, esclusa quella all'importazione [...]», riscossa nel territorio della Regione stessa) ed il sopra citato



art. 4, comma primo, del d.P.R. n. 114 del 1965 (il quale, come precisato al punto precedente, indica le condizioni per la riserva allo Stato dell'intero gettito dell'imposta).

Anche in questo caso la normativa impugnata non presenta quella conformità allo statuto ed alle relative norme di attuazione che è, invece, richiesta dall'art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011 per l'applicabilità di detta normativa agli enti ad autonomia speciale.

L'aumento di gettito derivante dall'incremento dell'aliquota dell'IVA - che, in base all'evocato art. 49 dello statuto, spetterebbe per i 9,1 decimi alla Regione ricorrente - è riservato interamente «all'Erario» dal richiamato comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011. Come osservato al precedente punto 6.1., la censurata normativa non soddisfa, tuttavia, le sopra ricordate condizioni fissate dal primo comma dell'art. 4 del d.P.R. n. 114 del 1965 per una tale integrale riserva allo Stato, in quanto non ricorre il requisito della specificità della destinazione del gettito.

6.3.- In terzo luogo, la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia impugna il comma 3 dell'art. 2, nella parte in cui, in combinato disposto con il più volte richiamato comma 36 dello stesso articolo (oltre che con il quarto periodo del medesimo comma 3), riserva per un quinquennio allo Stato la maggiore entrata, separatamente contabilizzata, derivante dall'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati (come ricordato *supra*, al punto 5.1.). Anche qui, la ricorrente deduce che non ricorrono le condizioni statutarie per l'integrale riserva del gettito allo Stato e, pertanto, denuncia la violazione del combinato disposto dell'art. 49, primo comma, numero 7), dello statuto (il quale attribuisce alla Regione i «nove decimi del gettito della quota fiscale dell'imposta erariale di consumo relativa ai prodotti dei monopoli dei tabacchi consumati nella regione») e del primo comma dell'art. 4 del d.P.R. n. 114 del 1965 (riguardante - come visto nei due punti precedenti - le condizioni per l'integrale riserva allo Stato del gettito).

Va osservato, al riguardo, che le accise, pur avendo la struttura delle «imposte di produzione» esigibili al momento dell'immissione al consumo, vanno annoverate, secondo la terminologia attualmente utilizzata dal legislatore, tra le «imposte sul consumo» intese in senso lato (sentenze n. 185 del 2011 e n. 115 del 2010). L'accisa sui tabacchi lavorati di cui è questione, connotandosi come un'imposta erariale di consumo, rientra, dunque, nella sfera applicativa dell'evocato parametro statutario. Ne deriva che alla Regione ricorrente dovrebbero essere assegnati i nove decimi del gettito relativo, laddove il comma 36 dell'art. 2 riserva interamente allo Stato anche tale maggiore entrata tributaria. Né ricorre, per le stesse considerazioni svolte nei due punti precedenti, la condizione della «copertura di nuove specifiche spese» richiesta per la riserva integrale allo Stato del gettito dall'evocato art. 4, comma primo, del d.P.R. n. 114 del 1965.

Non sussiste, pertanto, il «rispetto» dei parametri statutarî, richiesto dall'art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011 per rendere applicabile alla ricorrente la normativa impugnata.

6.4.- In quarto luogo, la medesima ricorrente impugna il combinato disposto dei commi 6 e 36 dell'art. 2, in quanto riserva per un quinquennio allo Stato, con separata contabilizzazione, il maggior gettito complessivo derivante dalla fissazione nella misura unica del 20 per cento delle ritenute e delle imposte sostitutive sui redditi di capitale di cui all'art. 44 del d.P.R. n. 917 del 1986 e sui redditi diversi di cui all'art. 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*), dello stesso decreto. La riconduzione del prelievo alla medesima percentuale del 20 per cento, eliminando la precedente varietà di aliquote sui predetti redditi, ha comportato in alcuni casi una riduzione della precedente aliquota (ad esempio, rispetto al 27 per cento sui conti correnti bancari o postali), in altri casi un aumento (ad esempio, rispetto al 12,5 per cento sulle obbligazioni, azioni, exchange traded funds, operazioni pronti conto termine). La ricorrente, diversamente dalla Regione siciliana (*infra*, punto 7.2.), denuncia tali norme non nella parte in cui la nuova misura dell'aliquota comporta una riduzione di quella precedente, ma in quanto, introducendo una misura unica dell'aliquota stessa, comporta complessivamente una «maggiore entrata» tributaria, integralmente attribuita allo Stato. La Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia afferma che non ricorrono le condizioni previste dalle norme di attuazione statutaria per tale integrale riserva all'Erario e, pertanto, deduce il contrasto: *a*) con gli articoli 49 dello statuto e 25, comma 6, della legge 28 dicembre 2001, n. 448 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2002), in base ai quali alla Regione spettano, ove le somme siano riscosse nel suo territorio, i sei decimi dell'imposta sostitutiva su interessi, premi e altri frutti di talune obbligazioni e titoli similari per i soggetti residenti (art. 2 del d.lgs. 1° aprile 1996, n. 239, recante «Modificazioni al regime fiscale degli interessi, premi ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati»), nonché i 4,965 decimi dell'imposta sostitutiva sui redditi da capitale da fonte estera (art. 18 del d.P.R. n. 917 del 1986); *b*) con l'art. 4, comma primo, del d.P.R. n. 114 del 1965 (il quale, come visto nei tre punti precedenti, specifica le condizioni per attribuire il gettito integralmente allo Stato).

Va rilevato, in proposito, che le maggiori entrate cui fa riferimento la disposizione denunciata hanno sicuramente natura tributaria e, precisamente, di imposte sui redditi. Da tale natura dei prelievi discende la spettanza allo Stato non dell'intero loro maggior gettito complessivo, ma solo della quota di esso che residua rispetto a quella attribuita alla Regione autonoma dai suddetti parametri statutarî. Né - come osservato nei tre punti precedenti - ricorre il requisito



di specificità richiesto per la riserva integrale allo Stato del gettito dall'evocato art. 4, comma primo, del d.P.R. n. 114 del 1965.

Anche in questo caso, dunque, l'applicabilità alla Regione autonoma ricorrente della denunciata normativa è impedita dal citato art. 19-bis del decreto-legge n. 138 del 2011, il quale richiede per tale applicabilità il «rispetto» dello statuto speciale e delle sue norme di attuazione.

6.5.- In quinto luogo, la Regione autonoma impugna i commi 36-bis, 36-quater, 36-quinquies e 36-decies dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011. I commi 36-bis e 36-quater dispongono, rispettivamente, l'incremento, ai fini dell'IRES, della quota di utili netti annuali delle società cooperative destinati alla riserva obbligatoria che sono sottratti al regime di esenzione, nonché l'esclusione dal regime di esenzione anzidetto del 10 per cento di tali riserve. I commi 36-quinquies e 36-decies prevedono la maggiorazione dell'aliquota IRES, pari a 10,5 punti percentuali, a carico sia delle società (cosiddette «di comodo») di cui all'art. 30, comma 1, della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) sia delle società che presentano per tre periodi di imposta consecutivi dichiarazioni in perdita fiscale. La ricorrente sostiene che la riserva quinquennale all'Erario dell'intero ammontare di tali maggiori entrate è illegittima, perché non sussistono le condizioni indicate dalle norme di attuazione statutaria per una tale riserva. Lamenta, pertanto, la violazione del combinato disposto dell'art. 49, primo comma, numero 2), dello statuto (che attribuisce alla Regione i «quattro decimi e mezzo del gettito dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche» riscossa sul suo territorio) e del più volte citato primo comma dell'art. 4 del d.P.R. n. 114 del 1965 (relativo alle condizioni per riservare il gettito interamente allo Stato: vedi i quattro punti precedenti).

Le norme denunciate costituiscono maggiori entrate derivanti dall'IRES, cioè dall'imposta che ha sostituito l'abrogata IRPEG, menzionata dallo statuto. L'assimilabilità, a tali fini, tra l'IRES e l'IRPEG (naturalmente, solo per quanto attiene ai soggetti passivi aventi personalità giuridica) rende applicabile alla fattispecie l'art. 49, primo comma, numero 2), dello statuto, che, attribuendo alla Regione i quattro decimi e mezzo del gettito dell'«imposta sul reddito delle persone giuridiche», non consente l'integrale attribuzione allo Stato di tale gettito. Né tale attribuzione è consentita dalla normativa di attuazione statutaria, perché, come osservato nei quattro punti precedenti, non ricorre la condizione della specificità della destinazione del gettito, richiesta a tal fine da detta normativa.

La normativa impugnata contrasta, pertanto, con gli evocati parametri statuari e, dunque, ai sensi dell'art. 19-bis del decreto-legge n. 138 del 2011, non è applicabile alla ricorrente.

6.6.- In sesto luogo, la ricorrente prospetta una censura generale - analoga a quella proposta dalla Regione autonoma Valle d'Aosta, già esaminata al punto 5.3. - che investe tutte le norme da essa impuginate. Essa assume che tali norme avrebbero apportato modifiche alla normativa statutaria o di attuazione statutaria in materia di ordinamento finanziario della Regione senza aver seguito le peculiari procedure consensuali necessarie a tale fine, previste, in particolare, dagli artt. 63, commi primo e quinto, e 65 dello statuto d'autonomia.

La già rilevata inapplicabilità di tutte le disposizioni impuginate dalla Regione autonoma per l'operare della clausola di cui all'art. 19-bis del decreto-legge n. 138 del 2011 fa venire meno il presupposto su cui si fonda il vizio denunciato e ne comporta la non fondatezza.

7.- Con il ricorso n. 140 del 2011, la Regione siciliana impugna i commi 1, 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater, 3, secondo e quarto periodo, 5-bis, 5-ter, 6, 35-octies, 36, terzo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, per violazione degli artt. 36 e 37 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, convertito in legge costituzionale n. 2 del 1948, in relazione all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965.

7.1.- La difesa dello Stato ha eccepito in via generale l'inammissibilità di tali censure, deducendone la genericità. L'eccezione non è fondata.

Il ricorso - ancorché conciso - rende, infatti, ben identificabili i termini delle questioni proposte, individuando le disposizioni impuginate, i parametri evocati e le ragioni dei dubbi di legittimità costituzionale.

7.2.- La Regione siciliana impugna, in primo luogo, l'art. 2, comma 6, nella parte in cui prevede una «minore entrata» per effetto della fissazione della misura unica del 20 per cento delle ritenute e delle imposte sostitutive sui redditi di capitale di cui all'art. 44 del d.P.R. n. 917 del 1986 e sui redditi diversi di cui all'art. 67, comma 1, lettere da c-bis) a c-quinquies) dello stesso decreto. Come rilevato al punto 6.4., la riconduzione del prelievo alla medesima percentuale del 20 per cento, eliminando la precedente varietà di aliquote sui predetti redditi, ha comportato in alcuni casi una riduzione ed in altri casi un aumento dell'aliquota preesistente. Diversamente dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, la ricorrente censura la norma in relazione non al risultato complessivo («maggiore entrata») derivante dall'applicazione della nuova aliquota fissa a tutti i redditi suddetti, ma ai soli casi di diminuzione della precedente aliquota e per i quali - ad avviso della Regione siciliana - sarebbe stato necessario introdurre misure compensative idonee



a conservare l'entità del gettito in precedenza spettante alla Regione. Sono evocati a parametri l'art. 36 dello statuto e l'art. 2 delle correlative norme di attuazione in materia finanziaria.

La questione non è fondata.

Occorre innanzitutto osservare che gli effetti della norma denunciata devono essere considerati nel loro complesso e, pertanto, è ben possibile che essi determinino un incremento netto di gettito e, quindi, una «maggiore entrata», nella specie di natura indubbiamente tributaria. Si è già sottolineato, del resto, che la Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ha impugnato la medesima norma (vedi *supra*, al punto 6.4.) proprio sul plausibile presupposto che essa determini complessivamente una «maggiore entrata». Tanto basta a inficiare la correttezza del diverso presupposto da cui muove la ricorrente, la quale, nella sua censura, ha ommesso di considerare l'effetto globale dell'unitaria manovra fiscale introdotta con la disposizione impugnata, limitando artificiosamente la propria doglianza a un solo segmento di essa. Di qui la non fondatezza della censura per l'erronea ricostruzione del quadro normativo.

In ogni caso, anche ad ammettere l'ipotesi che l'impugnato comma 6 comporti, nell'insieme, una riduzione di gettito, detto comma non violerebbe, comunque, i parametri evocati, perché da questi non è desumibile alcun principio di invarianza di gettito per la Regione in caso di modifica di tributi erariali. In particolare, il primo comma dell'art. 36 dello statuto si limita a stabilire che «Al fabbisogno finanziario della regione si provvede con i redditi patrimoniali della Regione a mezzo di tributi, deliberati dalla medesima». L'art. 2 delle norme di attuazione in materia finanziaria, poi, prevede soltanto che spettano alla Regione tutte le entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio, ad eccezione sia «delle nuove entrate tributarie il cui gettito sia destinato con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime», sia di alcune specifiche entrate, nominativamente indicate e parimenti riservate allo Stato. Al riguardo va qui ribadito - in conformità alla giurisprudenza di questa Corte - che «le norme statutarie e di attuazione non stabiliscono, a favore della Regione, una rigida garanzia "quantitativa", cioè la garanzia della disponibilità di entrate tributarie non inferiori a quelle ottenute in passato: onde nel caso di abolizione di tributi erariali il cui gettito era devoluto alla Regione, o di complesse operazioni di riforma e di sostituzione di tributi [...] possono aversi, senza violazione costituzionale, anche riduzioni di risorse per la Regione, purché non tali da rendere impossibile lo svolgimento delle sue funzioni» (sentenza n. 138 del 1999). Poiché la Regione, nella specie, non ha fornito la dimostrazione che la dedotta riduzione di gettito rende impossibile lo svolgimento delle funzioni regionali, deve ritenersi che la norma impugnata non comporta una violazione dello statuto e delle norme di attuazione e quindi soddisfa la più volte richiamata condizione prevista dall'art. 19-bis ai fini della diretta applicabilità della disposizione denunciata alla ricorrente.

7.3.- La Regione siciliana impugna, in secondo luogo, le misure riguardanti le «maggiori entrate» previste dai commi 1, 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater, 3, secondo e quarto periodo, 5-bis, 5-ter, 35-octies, 36, terzo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, deducendo di avere diritto all'attribuzione del gettito corrispondente, con conseguente illegittimità della sua devoluzione all'Erario.

Più in dettaglio, con riguardo a tali disposizioni: a) il comma 1 - attraverso il richiamo sia dell'art. 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, sia dell'art. 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 - prevede: a.1.) la riduzione del 5 per cento del trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici superiore a 90.000 euro e la riduzione del 10 per cento per la parte di tale trattamento eccedente i 150.000 euro (art. 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010); a.2.) il contributo di perequazione per trattamenti pensionistici i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro ed al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro (art. 18, comma 22-bis, del decreto-legge n. 98 del 2011); b) il comma 2 introduce un temporaneo (ma suscettibile di proroga) «contributo di solidarietà» - sopra descritto al punto 6.1. - pari al 3 per cento sulla parte del reddito complessivo eccedente l'importo di 300.000 euro lordi annui; c) i commi 2-bis, 2-ter, 2-quater disciplinano l'aumento al 21 per cento dell'aliquota dell'IVA e stabiliscono specifiche modalità di calcolo dell'imponibile per alcuni contribuenti (come illustrato al punto 6.2.); d) il secondo periodo del comma 3 dispone l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati (come ricordato ai punti 5.1. e 6.3.); e) il comma 5-bis prevede il recupero al bilancio dello Stato di somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie previsti dalla legge finanziaria del 2003; f) il comma 5-ter prevede, in caso di ommesso tempestivo pagamento delle somme richieste ai sensi dell'indicato comma 5-bis, l'applicazione di una sanzione e la sottoposizione a controllo della posizione del contribuente relativa agli anni successivi a quelli condonati e per i quali sia ancora in corso il termine per l'accertamento; prevede altresì una proroga annuale dei termini di accertamento dell'IVA ancora pendenti al 31 dicembre 2011; g) il comma 35-octies istituisce l'imposta di bollo sui trasferimenti di denaro all'estero attraverso gli istituti bancari,



le agenzie «money transfer» ed altri agenti in attività finanziaria, determinandola in misura pari al 2 per cento dell'importo trasferito con ogni singola operazione, con un minimo di prelievo pari a 3 euro; *h*) il terzo periodo del comma 36 prevede «maggiori entrate» derivanti «dall'attività di contrasto all'evasione».

Tutte queste «maggiori entrate» (come ricordato, in particolare, ai punti 5.2. e 6.1.) sono acquisite, con separata contabilizzazione, al bilancio dello Stato per un periodo di cinque anni, ai sensi del primo periodo del comma 36 dell'art. 2, per essere «destinate alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale». In particolare, per le maggiori entrate derivanti dall'applicazione del comma 3 (ivi comprese, perciò, quelle conseguenti alla maggiorazione dell'accisa sui tabacchi lavorati, oggetto del ricorso della Regione siciliana), il quarto periodo del medesimo comma 3 ne ribadisce l'integrale attribuzione allo Stato. Anche i commi *5-bis* e *5-ter* - attraverso l'indicazione della finalità «di recuperare all'entrata del bilancio dello Stato» sia le somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi delle agevolazioni di cui alla legge n. 289 del 2002, sia gli ammontari delle nuove sanzioni previste per l'omesso versamento delle somme dovute ed iscritte a ruolo - confermano il disposto del primo periodo del comma 36, riservando al bilancio statale le maggiori entrate da essi previste. Analogamente, il terzo ed il quarto periodo del comma 36 riservano espressamente allo Stato le maggiori entrate derivanti «dall'attività di contrasto all'evasione», precisando che esse sono destinate al Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale «al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito».

Va osservato che, benché il comma *35-octies* sia stato abrogato, dopo la proposizione del ricorso, dall'art. 3, comma 15, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, non può ritenersi che tale abrogazione abbia comportato la cessazione della materia del contendere relativa alla questione avente ad oggetto detto comma *35-octies*. Infatti, non risulta provato in giudizio che la norma abrogata non abbia mai avuto applicazione.

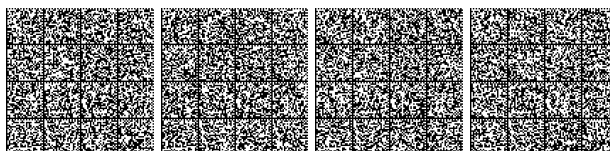
La ricorrente deduce che la riserva allo Stato delle suddette maggiori entrate riscosse nel territorio siciliano viola i sopra ricordati artt. 36 dello statuto speciale e 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, perché mancherebbero le condizioni statutariamente previste per l'operatività della riserva.

L'evocato art. 36, primo comma, dello statuto, in combinato disposto con l'art. 2, primo comma, del d.P.R. n. 1074 del 1965 indica le seguenti tre condizioni per l'eccezionale riserva allo Stato del gettito delle entrate erariali: *a*) la natura tributaria dell'entrata; *b*) la novità di tale entrata; *c*) la destinazione del gettito «con apposite leggi alla copertura di oneri diretti a soddisfare particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate nelle leggi medesime».

Occorre però precisare che vi sono anche altre disposizioni dello statuto e delle sue norme di attuazione che riservano allo Stato altre entrate erariali (tutte testualmente definite «tributarie») nominativamente indicate. In particolare, per quel che qui interessa, il secondo comma dell'art. 36 dello statuto stabilisce che «Sono [...] riservate allo Stato le imposte di produzione e le entrate dei monopoli dei tabacchi e del lotto». In attuazione di tale disposizione, il secondo ed il terzo comma dell'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965 prevedono che «competono allo Stato le entrate derivanti: *a*) dalle imposte di produzione; *b*) dal monopolio dei tabacchi; *c*) dal lotto e dalle lotterie a carattere nazionale» (secondo comma) e che «Le entrate previste nelle lettere precedenti sono indicate nelle annesse tabelle *A*, *B*) e *C*), che fanno parte integrante del presente decreto» (terzo comma). Tra le «Entrate tributarie riservate allo Stato in base all'art. 36 secondo comma dello Statuto della Regione siciliana», la tabella *A*) indica, al numero 16), «Entrate eventuali diverse concernenti le imposte di fabbricazione e i residui attivi» e, al numero 17), «Indennità di mora per ritardato versamento imposte di produzione»; la tabella *B*) indica «Proventi del monopolio dei tabacchi»; la tabella *C*) indica «Proventi del lotto».

Ai fini dello scrutinio delle promosse questioni, è perciò necessario esaminare ciascuna norma impugnata per valutare se la riserva allo Stato della maggiore entrata da essa prevista sia conforme alla normativa statutaria ed alle relative norme di attuazione.

7.3.1.- In proposito, occorre constatare, innanzitutto, che il censurato comma 3 dell'art. 2 riguarda una delle entrate tributarie nominativamente riservate allo Stato dallo statuto d'autonomia. Gli impugnati secondo, terzo e quarto periodo del comma 3 dell'art. 2 stabiliscono - come visto nel punto precedente - l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati, prevedendo che: «Il Direttore generale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato può proporre al Ministro dell'economia e delle finanze di disporre con propri decreti, entro il 30 giugno 2012, tenuto anche conto dei provvedimenti di variazione delle tariffe dei prezzi di vendita al pubblico dei tabacchi lavorati eventualmente intervenuti, l'aumento dell'aliquota di base dell'accisa sui tabacchi lavorati prevista dall'allegato I al decreto legislativo 26 ottobre 1995, n. 504 e successive modificazioni. L'attuazione delle disposizioni del presente comma assicura



maggiori entrate in misura non inferiore a 1.500 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012. Le maggiori entrate derivanti dal presente comma sono integralmente attribuite allo Stato».

La questione sollevata dalla Regione siciliana in ordine alla spettanza ad essa del gettito derivante dall'aumento dell'aliquota di base di detta accisa non è fondata. La riserva allo Stato del prelievo in esame, infatti, è conforme ai parametri evocati, in quanto espressamente prevista da due distinte disposizioni statutarie e di attuazione statutaria.

Tali disposizioni sono: in primo luogo, gli artt. 36, secondo comma, dello statuto siciliano e 2, secondo comma, lettera *a*), del d.P.R. n. 1074 del 1965; in secondo luogo gli artt. 36, secondo comma, del medesimo statuto e 2, secondo comma, lettera *b*), del d.P.R. n. 1074 del 1965, nonché la Tabella *B*) allegata a tale decreto del Presidente della Repubblica. Il primo gruppo di disposizioni attribuisce allo Stato, con norma speciale, le entrate derivanti dalle «imposte di produzione», tra le quali vanno annoverate, secondo la terminologia all'epoca utilizzata dal legislatore statutario, anche le accise (comprenditive di quelle sui tabacchi lavorati), che attualmente sono invece denominate dal legislatore «imposte sul consumo», in senso lato (sentenza n. 115 del 2010). Il secondo gruppo di disposizioni, unitamente alla Tabella *B*), riserva espressamente allo Stato, sempre con norma speciale, le entrate derivanti dal monopolio dei tabacchi e, in particolare, tutti i proventi di tale monopolio, tra cui l'«imposta sul consumo dei tabacchi», da intendersi in senso lato, ivi compresa, quindi, anche l'accisa sui tabacchi lavorati. In ogni caso, dunque, l'entrata tributaria in esame è nominativamente destinata all'Erario.

Ne consegue che la normativa denunciata, essendo conforme agli statuti, si applica legittimamente, ai sensi all'art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011, alla Regione ricorrente. Di qui la non fondatezza della questione promossa, per difetto di contrasto con i parametri statutari e di attuazione statutaria.

7.3.2.- Venendo ora alle questioni riguardanti le entrate erariali previste dai commi 5-*bis* e 5-*ter*, va rilevato che tali entrate sono accessorie ad altre entrate, in quanto attengono (come sopra ricordato al punto 7.3.): *a*) alle somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie previsti dalla legge finanziaria del 2003 (comma 5-*bis*); *b*) alle sanzioni per l'omesso tempestivo pagamento delle somme suddette (comma 5-*ter*); *c*) alle somme incassate per effetto degli ulteriori controlli effettuati a carico dei predetti contribuenti (medesimo comma 5-*ter*). La tipologia di tali maggiori entrate tributarie è perciò diversa a seconda dell'entrata cui accedono, cioè, a seconda dell'oggetto dei singoli condoni, sanatorie o controlli.

7.3.2.1.- Ne segue che, nel caso in cui il condono, la sanatoria o il controllo abbiano ad oggetto entrate tributarie interamente e nominativamente riservate all'Erario in base alla normativa statutaria (ad esempio, le accise), le questioni devono essere dichiarate non fondate, non sussistendo alcun contrasto con i parametri statutari ed essendo quindi le norme impugnate direttamente applicabili alle Regioni a statuto speciale ai sensi dell'art. 19-*bis*. In particolare, occorre sottolineare che costituiscono entrata tributaria - nonostante i dubbi prospettati dalla difesa dello Stato - anche le sanzioni previste dal comma 5-*ter*: si tratta, infatti, di entrata che spetta alla Regione, ove acceda ad entrate tributarie spettanti alla Regione medesima, come stabilito dall'art. 3 delle citate norme di attuazione statutaria in materia finanziaria, secondo cui «Le entrate spettanti alla Regione comprendono anche quelle accessorie [...] derivanti dall'applicazione di sanzioni pecuniarie amministrative [...]».

7.3.2.2. - Nel caso in cui, invece, il condono, la sanatoria o il controllo abbiano ad oggetto entrate non nominativamente riservate allo Stato dalla normativa di rango statutario, è necessario valutare, preliminarmente, se la riserva del relativo gettito all'Erario rispetti le tre condizioni ricordate *supra*, al punto 7.3. che, in base allo statuto, debbono congiuntamente ricorrere per l'eccezionale e integrale riserva statale di tale gettito.

Va rilevato che per dette entrate ricorre indubbiamente la prima delle suddette tre condizioni, rappresentata dal carattere tributario dell'entrata erariale. Non ricorrono invece le altre due condizioni.

Quanto alla seconda condizione, relativa alla novità dell'entrata tributaria, va ricordato che, secondo la giurisprudenza di questa Corte: *a*) per la sua sussistenza «deve verificarsi un “incremento di gettito” (sentenza n. 198 del 1999), cioè una entrata aggiuntiva, rilevando la novità del provento, non la novità del tributo» (sentenza n. 135 del 2012; le sentenze n. 47 del 1968 e n. 49 del 1972, che hanno ritenuto “nuova” l'entrata derivante da un'addizionale); *b*) può considerarsi “nuova” «anche la maggiore entrata» complessiva «derivante da disposizioni legislative che introducono nuovi tributi o aumentano le aliquote di tributi preesistenti e contestualmente dispongono la soppressione di tributi esistenti o la riduzione delle loro aliquote» (sentenza n. 143 del 2012; sentenza n. 348 del 2000); *c*) costituisce nuova entrata tributaria «una entrata aggiuntiva che non venga anticipatamente a sostituire quelle già in precedenza previste siccome spettanti alla Regione» (sentenza n. 342 del 2010). Alla stregua di tali criteri, deve escludersi che l'entrata di cui al comma 5-*bis* (recupero di somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi del condono) costituisca una «nuova entrata», riguardando essa somme già dovute in base alla precedente normativa fiscale. Detto comma, infatti, non incide sulla legislazione fiscale previgente, non introduce alcun nuovo tributo né determina modificazione di aliquote. Pertanto, non si verifica alcuna “novità del provento”. Analoghe osservazioni valgono con riguardo



alle «maggiori entrate» derivanti dagli ulteriori controlli sui contribuenti, previste dal citato comma 5-ter. Infatti, l'attività di ulteriore accertamento fiscale non comporta alcuna modifica della legislazione fiscale vigente, né determina un "nuovo provento". La riserva allo Stato delle entrate di cui ai commi 5-bis e 5-ter (per la parte relativa agli ulteriori controlli fiscali) non è, pertanto, consentita dallo statuto.

Quanto alla terza condizione, relativa alla «specificità della destinazione del gettito della nuova entrata», va ricordato che essa «è soddisfatta quando la legge statale stabilisce che il gettito sia utilizzato per la copertura di oneri diretti a perseguire "particolari finalità contingenti o continuative dello Stato specificate"» nella legge stessa (sentenza n. 135 del 2012). Ne deriva che la destinazione del gettito di tali entrate «alle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, anche alla luce della eccezionalità della situazione economica internazionale» (comma 36, primo periodo) non può considerarsi specifica, per le medesime ragioni già esposte al punto 6.1., a proposito del ricorso del Friuli-Venezia Giulia.

In definitiva, la mancanza delle tre condizioni di riserva allo Stato delle entrate in esame, ove queste accedano ad entrate non nominativamente riservate allo Stato dalla normativa di rango statutario, rende la devoluzione all'Erario del gettito non conforme allo statuto ed alle relative norme di attuazione. Da ciò deriverebbe, ove operasse anche in tale caso la clausola di salvaguardia di cui all'art. 19-bis, l'inapplicabilità alla ricorrente delle norme censurate. Invece, con riferimento a tali entrate, la suddetta clausola di salvaguardia non opera, perché il tenore letterale dei commi impugnati eccezionalmente dispone che essi siano immediatamente applicabili alla Regione siciliana.

In particolare, il suddetto comma 5-bis stabilisce che: «L'Agenzia delle entrate e le società del gruppo Equitalia e di Riscossione Sicilia, al fine di recuperare all'entrata del bilancio dello Stato le somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, anche dopo l'iscrizione a ruolo e la notifica delle relative cartelle di pagamento, provvedono all'avvio, entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, di una ricognizione di tali contribuenti. Nei successivi trenta giorni, le società del gruppo Equitalia e quelle di Riscossione Sicilia provvedono, altresì, ad avviare nei confronti di ciascuno dei contribuenti di cui al periodo precedente ogni azione coattiva necessaria al fine dell'integrale recupero delle somme dovute e non corrisposte, maggiorate degli interessi maturati, anche mediante l'invio di un'intimazione a pagare quanto concordato e non versato alla prevista scadenza, inderogabilmente entro il termine ultimo del 31 dicembre 2011». L'art. 5-ter prevede, a sua volta, che: «In caso di omesso pagamento delle somme dovute e iscritte a ruolo entro il termine di cui al comma 5-bis, si applica una sanzione pari al 50 per cento delle predette somme e la posizione del contribuente relativa a tutti i periodi di imposta successivi a quelli condonati, per i quali è ancora in corso il termine per l'accertamento, è sottoposta a controllo da parte dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza entro il 31 dicembre 2013, anche con riguardo alle attività svolte dal contribuente medesimo con identificativo fiscale diverso da quello indicato nelle dichiarazioni relative al condono. Per i soggetti che hanno aderito al condono di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, i termini per l'accertamento ai fini dell'imposta sul valore aggiunto pendenti al 31 dicembre 2011 sono prorogati di un anno». Tali commi, pertanto, fanno espresso riferimento alle attività di ricognizione e di accertamento fiscale svolte dall'agente della riscossione competente per la Sicilia (denominato «Riscossione Sicilia»), esercitate con la specifica finalità di «recuperare all'entrata del bilancio dello Stato» il gettito correlato a tale attività. Detta finalità implica, perciò, la volontà di acquisire al bilancio dello Stato l'intero ammontare sia delle somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge 27 dicembre 2002, n. 289, sia delle nuove sanzioni previste per il ritardo di tali pagamenti, sia di quanto accertato per effetto dei nuovi controlli e della proroga del termine di accertamento dell'IVA. E ciò anche se tali somme, in quanto riscosse nel territorio della Regione siciliana, sarebbero spettate alla Regione per il più volte richiamato combinato disposto dell'art. 36 dello statuto siciliano e dell'art. 2 delle norme di attuazione in materia finanziaria.

I commi impugnati, dunque, nella parte in cui riguardano tutti i tributi riscossi nel territorio siciliano non nominativamente attribuiti all'Erario dallo statuto, violano direttamente i parametri evocati con conseguente loro illegittimità costituzionale.

7.3.3.- La Regione siciliana, come sopra ricordato, denuncia l'illegittimità della riserva allo Stato anche delle entrate di cui ai commi 1, 2, 2-bis, 2-ter, 2-quater e 35-octies dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, nessuna delle quali risulta nominativamente riservata allo Stato dalla normativa statutaria e di attuazione statutaria.

In proposito valgono considerazioni in parte analoghe a quelle di cui al precedente punto 7.3.2.2. È necessario valutare, pertanto, anche con riguardo a tali norme, se la riserva delle entrate all'Erario rispetti tutte le indicate tre condizioni poste dallo statuto per la devoluzione allo Stato del gettito.

7.3.3.1.- Occorre prendere atto in limine che, con sentenza n. 223 del 2012, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge



n. 122 del 2010, nella parte in cui prevede la «riduzione» dei trattamenti economici complessivi dei dipendenti pubblici. Poiché la norma dichiarata illegittima costituisce l'indefettibile presupposto per l'applicazione della denunciata prima parte del comma 1 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 (che non è autonoma, in quanto si limita ad affermare la vigenza dell'art. 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010), la questione deve essere dichiarata inammissibile per il sopraggiunto venir meno di detto presupposto, e cioè dell'entrata, rivendicata dalla ricorrente, corrispondente all'indicata «riduzione».

7.3.3.2.- Ad analoga conclusione di inammissibilità si deve giungere con riguardo alla questione relativa all'ulteriore entrata espressamente richiamata dall'impugnato comma 1 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011; cioè il contributo di perequazione di cui all'art. 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011. L'inammissibilità, in questo caso, deve essere pronunciata non per effetto di una precedente dichiarazione di illegittimità costituzionale della norma che prevede il prelievo (dichiarazione, nella specie, non intervenuta), ma in forza di un diverso percorso argomentativo, fondato sull'erronea individuazione della disposizione ritenuta lesiva.

Il contributo oggetto di censura è previsto a carico dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie ed ha natura certamente tributaria, in quanto costituisce un prelievo analogo a quello effettuato sul trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici (sopra descritto al punto 7.3.) previsto dallo stesso comma 1 nella parte dichiarata illegittima da questa Corte con la suddetta sentenza n. 223 del 2012 e la cui natura tributaria è stata espressamente riconosciuta dalla medesima sentenza. La norma impugnata, infatti, integra una decurtazione patrimoniale definitiva del trattamento pensionistico, con acquisizione al bilancio statale del relativo ammontare, che presenta tutti i requisiti richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte per caratterizzare il prelievo come tributario (*ex plurimis*, sentenze n. 223 del 2012; n. 141 del 2009; n. 335, n. 102 e n. 64 del 2008; n. 334 del 2006; n. 73 del 2005).

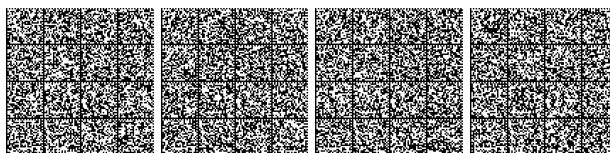
Tuttavia, da quanto precede emerge anche che il contributo e la sua attribuzione al bilancio dello Stato sono previsti non dall'impugnato decreto-legge n. 138 del 2011, ma dal non impugnato e tuttora vigente decreto-legge n. 98 del 2011, il quale - come si è visto - aveva già riservato allo Stato il prelievo gravante sul trattamento pensionistico e la cui vigenza è stata ribadita, senza nulla innovare, dalla normativa denunciata. In particolare, la legge 14 settembre 2011, n. 148, nel non convertire in legge l'originaria formulazione del comma 1 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 (che aveva abrogato il comma 22-bis dell'art. 18 del decreto-legge n. 98 del 2011), ha sostituito il comma non convertito con una disposizione che si è limitata a riaffermare la perdurante efficacia del comma 22-bis dell'art. 18 del decreto-legge n. 98 del 2011 («le disposizioni di cui agli articoli [...] 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, continuano ad applicarsi nei termini ivi previsti rispettivamente dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013 e dal 1° agosto 2011 al 31 dicembre 2014»). Non può obiettarsi, al riguardo, che il comma 22-bis dell'art. 18 del decreto-legge n. 98 del 2011 è stato abrogato, con effetto irreversibile, ad opera del comma 1 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, ancorché il decreto non sia stato convertito in legge sul punto. In realtà, con la mancata conversione, la stessa abrogazione è venuta meno, con effetto retroattivo, così da determinare la reviviscenza del comma 22-bis abrogato dal decreto non convertito (art. 77, terzo comma, Cost.: «I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge [...]»).

Ne deriva che l'impugnazione, *in parte qua*, del comma 1 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 è incorsa in una *aberratio ictus*, che comporta, secondo la giurisprudenza di questa Corte, una pronuncia di inammissibilità della questione (*ex plurimis*, in tema di *aberratio ictus*, ordinanze n. 180 e 120 del 2011, n. 335 e n. 248 del 2010; n. 92 del 2009).

7.3.3.3.- Una volta escluso l'esame nel merito delle questioni dichiarate inammissibili, è ora necessario valutare se sussistano le sopra indicate tre condizioni statutariamente richieste per riservare allo Stato le altre entrate non nominativamente attribuite all'Erario e rivendicate dalla Regione (precisate al punto 7.3.3.).

Quanto alla prima condizione posta dallo statuto, relativa alla natura tributaria delle entrate, è indubbio che essa sussiste: *a*) il censurato comma 2 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 attiene al temporaneo contributo di solidarietà sul reddito complessivo ed ha natura tributaria - come già rilevato al punto 6.1., a proposito del ricorso proposto dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia -, perché si risolve in un prelievo corrispondente ad una aliquota aggiuntiva rispetto al reddito imponibile dell'IRPEF e, quindi, in una temporanea sovrimposta di tale tributo; *b*) i commi 2-bis, 2-ter e 2-quater dello stesso articolo disciplinano l'aumento dell'aliquota dell'IVA, cioè di una imposta tipica; *c*) il comma 35-octies regola l'imposta di bollo sui trasferimenti all'estero e, quindi, afferisce anch'esso ad una imposta tipica.

Anche la seconda condizione - consistente nella novità dell'entrata tributaria - appare soddisfatta, perché le norme indicate introducono nuovi proventi (anche se non nuovi tributi).



Non è soddisfatta, invece, la condizione relativa alla «specificità della destinazione del gettito della nuova entrata», perché, come già osservato ai punti 6.1. e 7.3.2.2., il disposto del comma 36, primo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 prevede una destinazione solo generica di tale gettito.

Ne deriva che la devoluzione all'Erario di tali entrate viola la normativa di rango statutario, con la conseguenza che, in forza della clausola generale di salvaguardia di cui all'art. 19-*bis* del citato decreto-legge, le norme censurate (a differenza di quelle di cui ai commi 5-*bis* e 5-*ter*) non sono applicabili alla Regione siciliana. Di qui la non fondatezza delle questioni.

7.4.- La ricorrente Regione impugna, infine, la normativa che riserva allo Stato le «maggiori entrate» derivanti dall'attività di contrasto all'evasione fiscale, ai sensi del comma 36, terzo periodo, dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011.

Come nell'ipotesi esaminata al punto 7.3.2., le entrate tributarie in esame (derivanti dal contrasto all'evasione fiscale) fanno riferimento ad altre entrate tributarie. La tipologia di tali maggiori entrate è, perciò, diversa a seconda dell'entrata cui si riferiscono, cioè, a seconda dell'oggetto delle singole evasioni fiscali.

Ne segue che, ove l'evasione abbia ad oggetto entrate tributarie interamente e nominativamente riservate all'Erario in base alla normativa statutaria, la questione deve essere dichiarata non fondata, perché si verifica la condizione del «rispetto» delle norme statutarie richiesta dal menzionato art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011 ai fini della diretta applicabilità alle Regioni speciali della normativa impugnata, con esclusione, dunque, di qualsiasi violazione di tali parametri. Ove, invece, l'evasione abbia ad oggetto entrate non nominativamente riservate allo Stato dalla normativa di rango statutario, è necessario valutare - come nelle ipotesi esaminate al punto 7.3.2.2. - se la riserva del gettito all'Erario sia conforme alla normativa statutaria siciliana.

Nella specie, si è in presenza di una entrata tributaria (in quanto effetto dell'attività di contrasto all'evasione fiscale), ma non «nuova» (perché il recupero delle somme sottratte al fisco non comporta alcuna modifica della legislazione fiscale vigente, né determina un «nuovo provento») e, comunque, priva (per le stesse considerazioni svolte ai punti 6.1., 7.3.2.2. e 7.3.3.) della destinazione specifica richiesta dal combinato disposto degli artt. 36 dello statuto e 2 delle correlative norme di attuazione in materia finanziaria ai fini della devoluzione del gettito all'Erario. Poiché la riserva allo Stato di tali somme (non nominativamente destinate allo Stato dallo statuto speciale) non è consentita dalla normativa di rango statutario, il mancato «rispetto» dello statuto comporta, in forza della clausola di salvaguardia di cui all'art. 19-*bis*, l'inapplicabilità alla Regione ricorrente dell'impugnato terzo periodo del comma 36 e, quindi, la non fondatezza della questione.

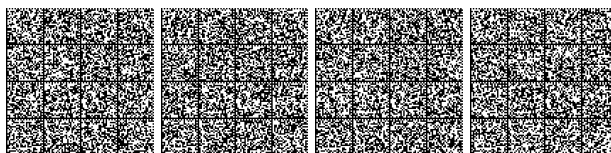
7.5.- In estrema sintesi, dunque, le questioni sollevate dalla Regione siciliana sono fondate con riferimento ai commi 5-*bis* e 5-*ter* dell'art. 2, nella parte in cui riguardano tributi riscossi in Sicilia non nominativamente riservati allo Stato dalla normativa statutaria e, perciò, dalla stessa attribuiti alla Regione. Non sono, invece, fondate né con riferimento al comma 1 dell'art. 2, sia per la parte relativa alla «riduzione» del trattamento economico complessivo, sia per la parte relativa al contributo perequativo gravante sui trattamenti pensionistici; né con riferimento ai commi 5-*bis*, 5-*ter* e 36, terzo periodo, dello stesso art. 2, nella parte in cui tali commi riguardano tributi riscossi in Sicilia nominativamente riservati allo Stato dalla normativa statutaria; né con riferimento al comma 6 dello stesso articolo, impugnato nella sola parte in cui prevede una «minore entrata»; né con riferimento, infine, al comma 36, terzo periodo, dello stesso art. 2 per la parte riguardante entrate non nominativamente riservate allo Stato e riscosse in Sicilia.

8.- Con il ricorso n. 160 del 2011, la Regione autonoma Sardegna ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 36 (rectius: comma 36, primo e secondo periodo), del decreto-legge n. 138 del 2011, in combinato disposto con gli artt. 1, comma 6, 2, commi 2, 2-*bis*, 2-*ter*, 2-*quater*, 3, 5-*bis*, 5-*ter*, 6, 9, 36, terzo e quarto periodo, dello stesso decreto-legge, per violazione degli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione e degli artt. 7 e 8 dello statuto speciale (legge costituzionale n. 3 del 1948). Le norme sono censurate in quanto, in contrasto con la normativa statutaria e di attuazione dello statuto, riservano integralmente allo Stato, per un periodo di cinque anni e con separata contabilizzazione, le maggiori entrate da esse previste.

A parte la questione di cui si dirà al successivo punto 8.1., per la quale va dichiarata la cessazione della materia del contendere, tutte le questioni promosse dalla ricorrente non sono fondate per l'inapplicabilità alla Regione autonoma ricorrente delle norme oggetto di impugnazione.

8.1.- La ricorrente impugna, in primo luogo, il combinato disposto degli artt. 2, comma 36, primo e secondo periodo, e 1, comma 6, del decreto-legge n. 138 del 2011 per violazione degli artt. 7 e 8 dello statuto speciale, nonché degli artt. 3, 117 e 119 Cost.

In ordine a tale questione deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere.



L'impugnato comma 6 dell'art. 1 del suddetto decreto-legge ha modificato i commi 1-ter e 1-quater dell'art. 40 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nel senso di anticipare all'anno 2012 la riduzione del 5 per cento delle agevolazioni tributarie («regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale»), di cui all'Allegato C-bis al medesimo decreto, già prevista per l'anno 2013, nonché di anticipare al 2013 la riduzione del 20 per cento delle medesime agevolazioni già prevista a decorrere dall'anno 2014. Più precisamente, l'art. 1, comma 6, alinea e lettera a), del decreto-legge n. 138 del 2011 dispone che: «All'art. 40 del [...] decreto-legge n. 98 del 2011 convertito con legge n. 111 del 2011, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1-ter, le parole: “del 5 per cento per l'anno 2013 e del 20 per cento a decorrere dall'anno 2014”, sono sostituite dalle seguenti: “del cinque per cento per l'anno 2012 e del 20 per cento a decorrere dall'anno 2013” [...]». Successivamente alla proposizione del ricorso, il comma 1-ter dell'art. 40 del decreto-legge n. 98 del 2011, come modificato dall'impugnato art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 138 del 2011, è stato sostituito - con effetto dal 6 dicembre 2011 - dall'art. 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 (che prevede l'incremento di alcune aliquote dell'IVA). Il comma 1-quater dello stesso art. 40 è stato modificato dalla lettera b) del medesimo comma 1 dell'art. 18 (che disciplina una ipotesi di possibile non applicazione del novellato comma 1-ter). Tale *ius superveniens*, pertanto, ha abrogato la riduzione delle agevolazioni che il denunciato art. 1, comma 6, del decreto-legge n. 138 del 2011 aveva anticipato. Poiché detta abrogazione ha avuto effetto prima ancora che le agevolazioni - previste, al più presto, a far data dal 1° gennaio 2012 - trovassero applicazione, la sopravvenuta modifica normativa è pienamente soddisfattiva delle pretese della ricorrente, tanto che, venute meno le ragioni della controversia, si è determinata la cessazione della materia del contendere in ordine alla questione in esame.

8.2.- La ricorrente impugna, in secondo luogo, il combinato disposto dei commi 36, primo e secondo periodo, e 2 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, in quanto riservano all'Erario il gettito del temporaneo prelievo tributario introdotto dallo stesso comma 2, denominato «contributo di solidarietà», pari al tre per cento sulla parte del reddito complessivo imponibile ai fini dell'IRPEF eccedente l'importo di 300.000,00 euro annui. La ricorrente deduce che la riserva allo Stato del gettito di tale contributo di solidarietà viola, in particolare, l'art. 8, primo comma, lettera a), del proprio statuto, che attribuisce alla Regione autonoma Sardegna i «sette decimi del gettito delle imposte sul reddito delle persone fisiche [...] riscosse nel territorio della regione».

Il prelievo in esame - come si è già osservato *supra*, ai punti 6.1. e 7.3.3. con riguardo alle questioni promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia e dalla Regione siciliana - costituisce indubbiamente una sovrimposta dell'IRPEF, in quanto si risolve nell'applicazione di una aliquota aggiuntiva rispetto al reddito imponibile di tale tributo. Il «contributo di solidarietà» va, quindi, qualificato come una temporanea imposta sul reddito delle persone fisiche, il cui gettito - ove riscosso nel territorio regionale - va attribuito, per i sette decimi, alla Regione autonoma Sardegna, ai sensi dell'evocato art. 8, primo comma, lettera a), dello statuto d'autonomia (come indicato al punto precedente). Non risultano, infatti, eccezioni poste da norme di rango statutario a tale attribuzione di gettito alla Regione autonoma.

La normativa impugnata pertanto, nel riservare allo Stato l'intero gettito del prelievo, si pone in contrasto con l'evocato parametro statutario. Da tale contrasto deriva l'operatività della clausola di salvaguardia di cui al più volte citato art. 19-bis del decreto-legge n. 138 del 2011, così da escludere l'applicazione alla ricorrente della norma impugnata (come precisato *supra* ai punti 4.1. e 4.3.). Viene meno, pertanto, la premessa interpretativa sottesa alla sollevata questione, la quale va conseguentemente dichiarata non fondata.

8.3.- La Regione autonoma Sardegna promuove, in terzo luogo, questioni aventi ad oggetto il primo e secondo periodo del comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, in combinato disposto con i commi 2-bis, 2-ter, 2-quater dello stesso art. 2, i quali - come visto al punto 6.2. - hanno aumentato l'aliquota base dell'IVA (comma 2-bis) con effetto dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge (comma 2-ter), escludendo, tuttavia, l'applicazione di tale variazione di aliquota alle operazioni effettuate nei confronti dello Stato e, in alcuni casi, di altri enti e istituti (comma 2-quater). La ricorrente deduce che tali commi, nel riservare allo Stato per il periodo di cinque anni il gettito derivante da tale maggiorazione dell'aliquota, violano, in particolare, l'art. 8, primo comma, lettera f), dello statuto speciale, che attribuisce alla Regione Sardegna i «nove decimi del gettito dell'imposta sul valore aggiunto generata sul territorio regionale da determinare sulla base dei consumi regionali delle famiglie rilevati annualmente dall'ISTAT».

Appare evidente che la mancata attribuzione alla Regione autonoma Sardegna dei nove decimi del maggior gettito derivante dall'aumento dell'aliquota base dell'IVA generata sul territorio regionale si pone in contrasto con l'invocata previsione statutaria, non risultando previste integrali riserve statutarie di gettito in favore dello Stato. Ne consegue, per



effetto della clausola di salvaguardia, l'inapplicabilità alla ricorrente della norma impugnata e la non fondatezza della questione per le medesime ragioni indicate nel punto precedente.

8.4.- La Regione autonoma impugna, in quarto luogo, il combinato disposto del primo e secondo periodo del comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 e del primo e quarto periodo del comma 3 dello stesso art. 2, il quale riserva integralmente all'Erario (comma 3, quarto periodo), «per un periodo di cinque anni» (comma 36, primo periodo) ed «attraverso separata contabilizzazione» (comma 36, secondo periodo), le maggiori entrate derivanti dall'adozione, da parte del «Ministero dell'economia e delle finanze-Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato» (comma 3, primo periodo), di disposizioni in materia di giochi pubblici utili ad assicurare maggiori entrate (introduzione di nuovi giochi; indizione di nuove lotterie adozione di nuove modalità di gioco del Lotto e dei giochi numerici a totalizzazione nazionale; variazione dell'assegnazione della percentuale della posta di gioco a montepremi ovvero a vincite di denaro, della misura del prelievo erariale unico e della percentuale del compenso per le attività di gestione ovvero per quella dei punti vendita). Secondo la ricorrente, tale riserva di gettito allo Stato viola l'art. 8, primo comma, lettera *m*), dello statuto speciale, che assegna alla Regione autonoma i «sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici» (salve le specifiche assegnazioni previste dalle precedenti lettere da a ad l del primo comma dello stesso art. 8, in relazione alle entrate derivanti dall'IRPEF, dall'IRPEG, dalle imposte di bollo, registro, ipotecarie, sul consumo dell'energia elettrica, dalle tasse sulle concessioni governative, dalle imposte sulle successioni e donazioni, dalle imposte di fabbricazione, dall'imposta erariale di consumo sui prodotti dei monopoli dei tabacchi, dall'IVA, dai canoni per le concessioni idroelettriche, dai tributi propri e sul turismo, dai redditi patrimoniali e demaniali, dai contributi statali straordinari per particolari piani di opere pubbliche e di trasformazione fondiaria).

Come nei due casi precedenti, la mancata attribuzione alla Regione autonoma Sardegna della quota fissa statutariamente prevista (nella specie, i sette decimi del maggior provento derivante dalle suddette misure relative ai giochi pubblici) si pone in contrasto con lo statuto, non risultando disposte integrali riserve statutarie di gettito in favore dello Stato. Infatti - premesso che è pacifica la natura di «entrate erariali» (ai sensi dell'evocata lettera *m* del primo comma dell'art. 8 dello statuto speciale sardo) sia del prelievo erariale unico (PREU) sia dei proventi derivanti dai giochi pubblici -, è evidente che l'impugnata normativa, sottraendo alla Regione autonoma Sardegna la quota ad essa spettante dei sette decimi delle entrate erariali riscosse o percepite nel territorio della Regione, violerebbe l'evocato parametro statutario ove non operasse la clausola di inapplicabilità della norma alla Regione ricorrente.

Da qui la non fondatezza della questione.

8.5.- La Regione autonoma impugna, in quinto luogo, il combinato disposto del primo e secondo periodo del comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 e dei commi 5-*bis*, 5-*ter* dello stesso art. 2, il quale, riserva all'Erario, «per un periodo di cinque anni» ed «attraverso separata contabilizzazione», le maggiori entrate derivanti dall'applicazione dei commi 5-*bis* e 5-*ter* dello stesso art. 2. Questi ultimi due commi (come visto ai punti 7.3. e 7.3.4.) prevedono, rispettivamente, il recupero «all'entrata del bilancio dello Stato» delle somme dichiarate e non versate dai contribuenti che si sono avvalsi dei condoni e delle sanatorie di cui alla legge n. 289 del 2002 (comma 5-*bis*); l'applicazione, in caso di omesso pagamento delle somme dovute e iscritte a ruolo entro il termine del 31 dicembre 2011, di una sanzione pari al 50 per cento delle somme medesime; la sottoposizione a controllo della posizione del contribuente relativa agli anni successivi a quelli condonati e per i quali sia ancora in corso il termine per l'accertamento; la proroga di un anno dei termini di accertamento dell'IVA ancora pendenti al 31 dicembre 2011 (comma 5-*ter*). La ricorrente deduce che anche in questo caso la suddetta riserva allo Stato delle maggiori entrate viola l'art. 8 dello statuto speciale, trattandosi di un gettito che, ove le somme dovute dai contribuenti fossero state tempestivamente riscosse nel territorio regionale, sarebbe spettato, in base a detto parametro statutario, alla Regione.

Come si è già visto in precedenza, le maggiori entrate in esame hanno entrambe natura tributaria: quelle che derivano dal comma 5-*bis*, perché sono relative alle somme dovute dai contribuenti sulla base dei condoni e delle sanatorie tributarie introdotti dalla legge n. 289 del 2002; quelle derivanti dal comma 5-*ter*, perché sono accessorie alle prime per effetto dell'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie tributarie previste per il caso di mancato pagamento di dette somme o, comunque, per effetto di accertamenti tributarie. Diversamente dallo statuto della Regione siciliana (sul quale vedi *supra* il punto 7.3.), non risultano riserve integrali allo Stato previste dallo statuto della Regione autonoma Sardegna. Pertanto, la denunciata mancata attribuzione a tale Regione degli importi corrispondenti all'applicazione delle quote fisse di compartecipazione previste dall'art. 8 dello statuto speciale in relazione ai diversi tributi oggetto del condono o della sanatoria, contrasta con l'evocato parametro statutario.

Analogamente a quanto osservato nei tre punti precedenti, la sussistenza di tale contrasto comporta, in forza della clausola di salvaguardia di cui al sopra menzionato art. 19-*bis* del decreto-legge n. 138 del 2011, l'inapplicabilità alla ricorrente delle norme impuginate e la non fondatezza delle questioni.



8.6.- La medesima ricorrente impugna, in sesto luogo, il combinato disposto del primo e secondo periodo del comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011 e dei commi 6 e 9 dello stesso art. 2, il quale (come visto ai punti 6.4. e 7.2.) riserva all'Erario, per un quinquennio, le maggiori entrate derivanti dalla fissazione nella misura unica del 20 per cento delle ritenute e delle imposte sostitutive sui redditi di capitale di cui all'art. 44 del d.P.R. n. 917 del 1986 e sui redditi diversi di cui all'art. 67, comma 1, lettere da *c-bis*) a *c-quinquies*) del medesimo decreto (comma 6), rispettivamente, divenuti esigibili e realizzati a decorrere dal 1° gennaio 2012 (comma 9). Ad avviso della ricorrente, tale combinato disposto viola, in particolare, l'art. 8, primo comma, lettera *m*), dello statuto speciale, che - come già osservato nel punto 8.4. - assegna alla Regione Sardegna i «sette decimi di tutte le entrate erariali, dirette o indirette, comunque denominate, ad eccezione di quelle di spettanza di altri enti pubblici».

Anche tale denunciata normativa si pone in contrasto con lo statuto speciale, perché: 1) le complessive maggiori entrate derivanti dall'applicazione dei commi impugnati costituiscono «entrate erariali», ai sensi dell'evocata lettera *m*) del primo comma dell'art. 8 dello statuto speciale; 2) sottrae, pertanto, alla Regione autonoma Sardegna, in favore dell'Erario, i sette decimi di tali maggiori entrate, riscosse nel territorio regionale.

Di qui l'inapplicabilità alla Regione della norma e la non fondatezza della questione per le stesse ragioni esposte nei quattro punti precedenti.

8.7.- Con la settima ed ultima questione, la Regione autonoma Sardegna impugna, con riferimento alle maggiori entrate derivanti dall'«attività di contrasto all'evasione», il comma 36 dell'art. 2 del decreto-legge n. 138 del 2011, il quale destina al Fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale le maggiori entrate derivanti da tale attività, «al netto di quelle necessarie al mantenimento del pareggio di bilancio ed alla riduzione del debito» (vedi *supra*, il punto 7.3.). La Regione deduce che l'acquisizione in capo allo Stato di tali maggiori entrate viola l'art. 8 dello statuto speciale, trattandosi di un gettito che, in assenza di condotte evasive degli obblighi tributari, sarebbe spettato pro quota, in base a detto parametro statutario, alla Regione.

In mancanza di riserve statutarie in favore dello Stato, deve osservarsi che la normativa impugnata non è conforme allo statuto speciale. Infatti, le complessive maggiori entrate derivanti dall'attività di contrasto dell'evasione fiscale costituiscono «entrate tributarie» che l'evocato art. 8 dello statuto speciale attribuisce alla Regione autonoma (se riscosse o percepite nel suo territorio), secondo le quote fisse indicate nello stesso articolo con riguardo ai diversi tributi oggetto di tale attività. Ne consegue anche qui l'inapplicabilità alla Regione autonoma Sardegna della normativa denunciata e la non fondatezza della questione per le medesime ragioni esposte nei punti precedenti.

PER QUESTI MOTIVI

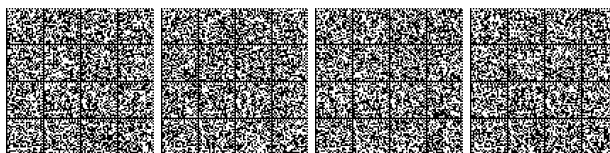
LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle ulteriori questioni di legittimità costituzionale del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, dalla Regione siciliana e dalla Regione autonoma Sardegna con i ricorsi indicati in epigrafe;

riuniti i giudizi,

1) dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, commi 5-bis e 5-ter, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, nella parte in cui dispone che la riserva allo Stato del gettito delle entrate derivanti da tali commi si applica alla Regione siciliana con riguardo a tributi spettanti alla Regione ai sensi del r.d.lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello statuto della Regione siciliana), convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, e dal d.P.R. 26 luglio 1965, n. 1074 (Norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia finanziaria);

2) dichiara cessata la materia del contendere in ordine alle questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 2, comma 36, primo e secondo periodo, e 1, comma 6, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento agli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione ed agli artt. 7 e 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), con il ricorso n. 160 del 2011;



3) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 36, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in riferimento all'art. 8 della legge 26 novembre 1981, n. 690 (Revisione dell'ordinamento finanziario della regione Valle d'Aosta) ed in riferimento al principio di leale collaborazione nonché agli artt. 48-bis e 50, comma quinto, della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), in relazione all'art. 1 del decreto legislativo 22 aprile 1994, n. 320 (Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Valle d'Aosta), con il ricorso n. 135 del 2011;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 3, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste in riferimento all'art. 8 della legge n. 690 del 1981 nonché al principio di leale collaborazione ed agli artt. 48-bis e 50, comma quinto, della legge costituzionale n. 4 del 1948, in relazione all'art. 1 del decreto legislativo n. 320 del 1994, con il ricorso n. 135 del 2011;

5) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2-bis, 2-ter, 2-quater, 36-bis, 36-quater, 36-quinquies, 36-decies del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promosse dalla Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia in riferimento all'art. 49, comma primo, numero 4), della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia), ed all'art. 4, comma primo, del d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di finanza regionale), con il ricorso n. 139 del 2011;

6) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promosse dalla Regione siciliana in riferimento agli artt. 36 e 37 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, convertito in legge costituzionale n. 2 del 1948, in relazione all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, con il ricorso n. 140 del 2011;

7) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2, commi 2-bis, 2-ter, 2-quater, 3, secondo e quarto periodo, 35-octies del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promosse dalla Regione siciliana in riferimento agli artt. 36 e 37 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, convertito in legge costituzionale n. 2 del 1948, in relazione all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, con il ricorso n. 140 del 2011;

8) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promossa dalla Regione siciliana in riferimento agli artt. 36 e 37 del r.d.lgs. n. 455 del 1946, convertito in legge costituzionale n. 2 del 1948, in relazione all'art. 2 del d.P.R. n. 1074 del 1965, con il ricorso n. 140 del 2011;

9) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, comma 36, terzo periodo, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, promossa dalla Regione siciliana in riferimento agli artt. 36 e 37 del suddetto regio decreto legislativo, in relazione all'art. 2 del parimenti menzionato d.P.R. n. 1074 del 1965, con il ricorso n. 140 del 2011;

10) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dei combinati disposti dell'art. 2, comma 36, primo e secondo periodo, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, e dei commi 2, 2-bis, 2-ter e 2-quater, 3, primo periodo, 5-bis, 5-ter, 6, 9, 36, terzo e quarto periodo, dell'art. 2 dello stesso decreto-legge, promosse dalla Regione autonoma Sardegna, in riferimento agli artt. 3, 117 e 119 della Costituzione ed agli artt. 7 e 8 della legge costituzionale n. 3 del 1948, con il ricorso n. 160 del 2011.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Franco GALLO, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 ottobre 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 242

Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

Elezioni - Comuni sino a 15.000 abitanti - Necessità, a pena di nullità della elezione, che il numero dei votanti non sia inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune - Inclusione nel numero degli aventi diritto al voto, al fine del calcolo percentuale, dei cittadini iscritti all'AIRE (anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero) - Ecceppita inammissibilità della questione asseritamente fondata su mere circostanze di fatto - Reiezione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 71, comma 10.
- Costituzione, artt. 1, secondo comma, 3, 48, primo comma, e 51, primo comma.

Elezioni - Comuni sino a 15.000 abitanti - Necessità, a pena di nullità della elezione, che il numero dei votanti non sia inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune - Inclusione nel numero degli aventi diritto al voto, al fine del calcolo percentuale, dei cittadini iscritti all'AIRE (anagrafe dei cittadini italiani residenti all'estero) - Asserita irragionevolezza per eccessiva compromissione del voto dei cittadini residenti - Asserita violazione dei principi di partecipazione popolare e del diritto all'elettorato passivo, quanto ai candidati, nonché di quello di elettorato attivo di coloro che hanno espresso il proprio voto in favore della lista ammessa - Asserita violazione del principio di eguaglianza per discriminazione degli enti locali ad alto tasso di emigrazione - Richiesta di una pronuncia manipolativa che scompunti dal *quorum* gli iscritti all'AIRE - Reiezione - Scelta rientrante nell'ambito di discrezionalità riservata al legislatore - Opportunità di una rivalutazione della norma da parte del legislatore - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 71, comma 10.
- Costituzione, artt. 1, secondo comma, 3, 48, primo comma, 51, primo comma.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), promosso dal Consiglio di Stato - sezione V giurisdizionale nel procedimento vertente tra Petrollini Gabriella ed altro e il Comune di Sessano del Molise ed altri, con ordinanza del 31 maggio 2011, iscritta al n. 234 del registro ordinanze 2011 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 47, prima serie speciale, dell'anno 2011.

Visto l'atto di costituzione di Petrollini Gabriella ed altro nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 18 settembre 2012 il Giudice relatore Mario Rosario Morelli;

uditi gli avvocati Federico Sorrentino per Petrollini Gabriella ed altro e l'avvocato dello Stato Roberta Tortora per il Presidente dei ministri.



Ritenuto in fatto

1.- Con ordinanza depositata il 31 maggio 2011, il Consiglio di Stato - sezione V giurisdizionale ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), «nella parte in cui include i cittadini iscritti all'AIRE [Anagrafe italiani residenti all'estero] nel numero degli aventi diritto al voto al fine del calcolo della percentuale, non inferiore al cinquanta per cento dei voti espressi, ai fini della validità del voto ottenuto dall'unica lista ammessa e votata», prospettandone il contrasto con gli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma e 51, primo comma, della Costituzione.

Come emerge dall'ordinanza di rimessione, il giudice *a quo* è chiamato a pronunciarsi sul ricorso proposto dal candidato sindaco, per l'unica lista in competizione, e da altro cittadino, del Comune di Sessano del Molise, avverso il provvedimento che - in applicazione, appunto, della norma denunciata - aveva dichiarato la nullità delle elezioni, svoltesi in quel Comune nel marzo 2010, in quanto il numero dei votanti (368) era stato inferiore al 50 per cento del numero degli iscritti nelle liste elettorali (1186), comprensivo dei cittadini residenti all'estero iscritti all'AIRE (495); non computando i quali l'elezione sarebbe risultata viceversa valida. Nel che, appunto, è individuata la rilevanza della questione.

In motivazione della sua non manifesta infondatezza, premette poi il rimettente che «i residenti all'estero non partecipano alla vita locale e non subiscono direttamente gli effetti delle scelte amministrative e normative compiute dagli organi elettivi» e ne inferisce che «condizionare la validità delle elezioni al raggiungimento di un quorum di votanti rapportato anche ai residenti all'estero iscritti nelle liste elettorali, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno esercitato il diritto di voto, finisce col far dipendere la validità delle elezioni da un elemento estrinseco alla compagine elettorale». E in ciò ravvisa «l'irragionevolezza della disposizione in questione in relazione all'ordinamento complessivo e ai valori costituzionali garantiti ai cittadini ed alle comunità locali».

In particolare, la violazione dell'art. 3 Cost. è motivata anche in ragione della paventata discriminazione di fatto degli enti locali caratterizzati, come nella specie, da fenomeni di migrazione rispetto agli altri Comuni; ed il vulnus agli articoli 1, secondo comma, 48, primo comma, e 51, primo comma, Cost. è ricollegato all'asserito contrasto della disposizione denunciata con i principi, rispettivamente, di partecipazione democratica e rappresentatività, di effettività del diritto al voto, e di partecipazione popolare al voto.

A conforto del proprio assunto, il Collegio *a quo* richiama la sentenza n. 173 del 2005 di questa Corte, che ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge 11 dicembre 2003, n. 21 della Regione Friuli-Venezia Giulia (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli assessori regionali), nella parte in cui questa prevede, diversamente dalla normativa statale, che, per determinare il quorum dei votanti, «non sono computati fra gli elettori iscritti nelle liste elettorali del Comune quelli iscritti nell'anagrafe degli elettori residenti all'estero».

2.- E' intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità della questione, per il profilo della sua correlazione a meri inconvenienti di fatto privi di rilievo costituzionale; e, in subordine, per la sua infondatezza sul rilievo, tra l'altro, che «l'evoluzione storico legislativa del sistema è finalizzata a garantire la massima partecipazione al voto degli italiani residenti all'estero e non a limitarne l'esercizio» e in considerazione della non irragionevolezza della scelta legislativa contestata, «valutata globalmente e nel suo insieme», poiché l'ancoraggio della selezione elettorale anche al criterio della cittadinanza «consente di preservare e valorizzare il legame ed il sentimento di appartenenza alla comunità di origine del residente all'estero».

3.- Si sono altresì costituite le parti ricorrenti nel giudizio *a quo*, svolgendo, e ribadendo anche con successiva memoria, argomenti adesivi alla denuncia del rimettente.

Considerato in diritto

1.- Questa Corte è chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) per sospetto contrasto con gli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione.

La norma denunciata, in tema di elezioni nei comuni sino a 15.000 abitanti, per quanto nel presente giudizio rileva, testualmente dispone che, «ove sia stata ammessa e votata una sola lista, sono eletti tutti i candidati compresi nella lista, e il candidato sindaco collegato, purché (...) il numero dei votanti non sia inferiore al 50 per cento degli elettori iscritti nelle liste elettorali del comune. Qualora non si siano raggiunte tali percentuali, la elezione è nulla».

Poiché nelle liste elettorali del comune, ai sensi dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960 n. 570 (Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali) e successive modificazioni, risultano iscritti anche i cittadini «compresi nell'anagrafe degli italiani residenti all'estero



(AIRE)» - con la possibile conseguenza, che nei comuni ad alto tasso di emigrazione, ciò possa condizionare in negativo il raggiungimento del quorum e quindi la validità della elezione - si denuncia dal rimettente che, appunto «nella parte in cui include i cittadini iscritti all'AIRE nel numero degli aventi diritto al voto al fine del calcolo percentuale, non inferiore al cinquanta per cento dei voti espressi, ai fini della validità del voto ottenuto dall'unica lista ammessa», la norma in questione contrasti con i richiamati precetti costituzionali, per la sua irragionevolezza e per violazione dei principi di partecipazione popolare e del diritto all'elettorato passivo, quanto ai candidati, nonché di quello di elettorato attivo di coloro che hanno espresso il proprio voto in favore della lista ammessa, in relazione anche al principio di uguaglianza, discriminando di fatto gli enti locali caratterizzati da fenomeni di migrazione rispetto agli altri comuni.

2.- Viene, preliminarmente, in esame l'eccezione di inammissibilità della riferita questione, formulata dall'Avvocatura sulla base della considerazione che essa «fa[rebbe] dipendere la ragionevolezza della norma da mere circostanze di fatto», quali la mancata predisposizione, nella specie, di strumenti atti a mettere i residenti all'estero in condizioni di esercitare effettivamente il loro diritto al voto.

L'eccezione è infondata.

E ciò in quanto quella omissione è propriamente, e correttamente, valutata dal giudice *a quo* non come dato contingente fattuale, bensì come elemento di criticità del contesto normativo in cui si inquadra la disposizione denunciata, sul rilievo che il legislatore ordinario, al quale l'articolo 48, secondo comma, Costituzione demanda di stabilire le modalità di esercizio del voto dei cittadini residenti all'estero, «relativamente alle elezioni amministrative, non ha emanato norme che facilitino e, in sostanza rendano effettivo l'esercizio del diritto di voto».

Vale a dire che l'invalidazione della elezione, nei comuni sino a 15.000 abitanti, per mancato raggiungimento del quorum partecipativo, in dipendenza del computo dei non residenti nella correlativa base di calcolo, non viene prospettata come un caso limite, ascrivibile a contingenze accidentali, bensì come evenienza insita nel meccanismo predisposto dalla disposizione denunciata.

Ed in relazione a tale evenienza, appunto, viene censurata dal rimettente l'eccedenza e l'irragionevolezza della sanzione di nullità dell'elezione, che quella stessa norma vi riconnette.

Da qui l'ammissibilità della questione, per attinenza ad effettivi suoi profili di rilievo costituzionale.

3.- La questione è anche rilevante ai fini della decisione nel giudizio *a quo*. Come infatti, sul punto, motivato dal rimettente, ove fosse consentito escludere dal quorum partecipativo i cittadini iscritti all'AIRE che non hanno votato, risulterebbe raggiunta, nella elezione per cui è causa, la percentuale del 50 per cento prescritta dalla norma denunciata e potrebbe, di conseguenza, accogliersi il ricorso degli interessati avverso la precedente declaratoria di sua nullità.

4.- Nel merito, argomenta, come sopra detto, il rimettente che «i residenti all'estero non partecipano alla vita locale e non subiscono direttamente gli effetti delle scelte amministrative e normative compiute dagli organi elettivi, sicché condizionare la validità delle elezioni al raggiungimento di un quorum dei votanti rapportato anche ai residenti all'estero iscritti nelle liste elettorali, indipendentemente dal fatto che abbiano o meno esercitato il diritto di voto, finisce col far dipendere la validità delle elezioni da un elemento estrinseco alla compagine elettorale».

Da ciò - «in relazione all'ordinamento complessivo e ai valori costituzionali garantiti ai cittadini e alle autonomie locali», di cui agli evocati articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma e 51, primo comma, Costituzione - l'irragionevolezza, a suo avviso, della disposizione in questione, per l'eccessiva compromissione, che da essa deriverebbe, del voto degli abitanti, «condizionato da quello (eccessivamente enfatizzato per un retaggio storico culturale male interpretato) dei residenti all'estero avulso dalla partecipazione responsabile alla vita democratica».

Dal che l'opzione del giudice *a quo*, per una «diversa formulazione» del denunciato comma 10 dell'articolo 71 del d.lgs n. 267 del 2000, «con l'estromissione dal quorum degli iscritti all'AIRE». La quale «non inciderebbe sulla capacità elettorale dei residenti all'estero e sul loro diritto elettorale, quanto piuttosto individuerrebbe più realisticamente e correttamente il giusto equilibrio tra le due categorie di elettori e rappresenterebbe un corretto parametro di validità del voto espresso dal corpo elettorale».

Lo scomputo degli iscritti all'AIRE - aggiunge il rimettente - «sarebbe legittimo e compatibile con la Costituzione», come del resto già riconosciuto, con riguardo alla legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 dicembre 2003, n. 21 (Norme urgenti in materia di enti locali, nonché di uffici di segreteria degli assessori regionali), che la prevede, dalla sentenza n. 173 del 2005 di questa Corte.

Un tale scomputo varrebbe anche a «restituire coerenza al meccanismo di cui all'art. 71, comma 10. I parametri di rappresentatività del voto espresso, infatti, non debbono necessariamente ricavarsi da un calcolo proporzionale rapportato alla dimensione dell'intero numero degli elettori, ben potendo, invece tener conto del loro effettivo grado di partecipazione alla vita della comunità locale, distinguendo in sede di verifica della rappresentatività, tra residenti e non residenti iscritti all'AIRE, senza che ciò incida minimamente sul diritto di voto riconosciuto dal legislatore anche ai residenti all'estero».

5.- La questione così prospettata non è fondata.



Nell'operare il bilanciamento del diritto elettorale degli abitanti con quello dei cittadini residenti all'estero, tra le due soluzioni possibili - quella di garantire con pienezza il diritto dei non residenti iscritti all'AIRE alla appartenenza al corpo elettorale locale sì da concorrere al calcolo del quorum per la validità delle elezioni in condizioni di perfetta parità con i cittadini residenti, e quella di assicurare ampia ed incondizionata garanzia ai diritti politici di questi ultimi - il legislatore del 2000 ha optato per la prima soluzione, emanando la norma la cui legittimità costituzionale è revocata in dubbio con l'ordinanza di rimessione.

Le considerazioni del rimettente sugli inconvenienti derivanti dalla assenza (cui è auspicabile che il legislatore ponga rimedio) di una normativa agevolativa del voto dei residenti all'estero con riguardo alle elezioni amministrative, e i rilievi dello stesso giudice diretti ad una «diversa formulazione» della norma in esame, anche in ragione dei segnalati suoi profili di non piena coerenza, nel testo attuale, con la disciplina di settore, se inducono a ritenere opportuna, da parte del legislatore, una rimeditazione del bilanciamento di interessi attuato in detta norma, tuttavia non ne evidenziano un tasso di irragionevolezza manifesta, tale da comportarne la caducazione da parte di questa Corte.

Ciò in quanto, come già sottolineato, «la determinazione delle formule e dei sistemi elettorali costituisce un ambito nel quale si esprime con un massimo di evidenza la politicità della scelta legislativa, censurabile in sede di giudizio di costituzionalità solo quando risulti manifestamente irragionevole» (sentenza n. 260 del 2002).

Né è sostenibile che un tal tasso di irragionevolezza della disposizione denunciata possa desumersi, a contrario, dalla precedente richiamata pronuncia di questa Corte n. 173 del 2005. La quale ha bensì ritenuto compatibile con i precetti di cui agli articoli 3 e 48 Cost. la norma, di segno opposto, adottata in materia (nell'ambito, per altro, della sua competenza primaria) dalla Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 1, comma 2, legge reg. 11 dicembre 2003 n. 21), con esclusione degli elettori iscritti all'AIRE ai fini del computo del quorum partecipativo. Ma ciò ha fatto, detta sentenza, valutando la ragionevolezza di quel «regime speciale» e ravvisando «la sua giustificazione nell'alto tasso di emigrazione che caratterizza alcune aree della Regione Friuli-Venezia Giulia».

Il che, all'evidenza, non comporta, specularmente, l'irragionevolezza, che rilevarebbe solo ove manifesta, della non coincidente soluzione adottata dal legislatore statale, basata su una ponderazione di interessi non mirata a circoscritte specifiche realtà territoriali, ma riferita ad un quadro più generale (sentenza n. 107 del 1996), e volta ad un (non irragionevole, appunto) bilanciamento del diritto al voto dei residenti con quello degli iscritti all'AIRE.

Non risultano, di conseguenza, violati - nell'ambito della discrezionalità di scelte riservata al legislatore - i principi di partecipazione democratica, eguaglianza, effettività del diritto di voto, di cui agli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma e 51, primo comma, Cost., come richiamati, in reciproca combinazione, dal ricorrente.

6.- La questione va dichiarata, pertanto, non fondata in riferimento a tutti i parametri invocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 71, comma 10, del decreto legislativo 16 maggio 2000 n. 267, (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), sollevata, in riferimento agli articoli 1, secondo comma, 3, 48, primo comma e 51, primo comma, della Costituzione, dal Consiglio di Stato - sezione V giurisdizionale con l'ordinanza di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Mario Rosario MORELLI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 ottobre 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 243

Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque - Norme della Regione Toscana - Scarico di acque reflue provenienti da agglomerati urbani con oltre 10.000 abitanti in aree sensibili - Mancato conseguimento di determinati obiettivi ambientali - Necessità di trattamenti specifici - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* che abroga la disposizione impugnata - Disposizione *medio tempore* inattuata - Cessazione della materia del contendere.

- Legge della Regione Toscana 10 ottobre 2011, n. 50, art. 20, comma 1; legge della Regione Toscana 3 marzo 2010, n. 28.
- Costituzione, art. 117, secondo comma, lett. s).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 3, (*recte*: art. 20, comma 1) della legge della Regione Toscana 10 ottobre 2011, n. 50, recante «Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) e alla legge regionale 3 marzo 2010, n. 28 (Misure straordinarie in materia di scarichi nei corpi idrici superficiali. Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 “Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento” e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 “Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati”))», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 15-19 dicembre 2011, depositato in cancelleria il 20 dicembre 2011, ed iscritto al n. 169 del registro ricorsi 2011.

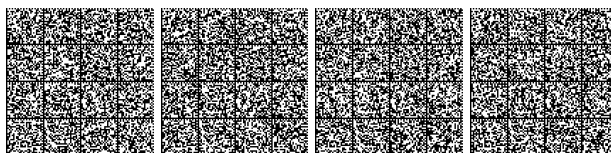
Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

udito nell'udienza pubblica del 9 ottobre 2012 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato dello Stato Paolo Marchini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Marcello Cecchetti per la Regione Toscana.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 15 dicembre 2011 e depositato il successivo 20 dicembre (reg. ric. n. 169 del 2011) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 3, (*recte*: art. 20, comma 1) della legge della Regione Toscana 10 ottobre 2011, n. 50, recante «Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) e alla legge regionale 3 marzo 2010, n. 28 (Misure straordinarie in materia di scarichi nei corpi idrici superficiali. Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 “Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento” e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 “Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati”))», in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.



L'art. 20 della legge reg. n. 50 del 2011 introduce nel corpo della legge della Regione Toscana 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento), l'art. 21-*quater*, recante «Disposizioni per lo scarico di acque reflue in aree sensibili».

Il ricorso investe esclusivamente il comma 3 di quest'ultima disposizione normativa, secondo il quale «qualora alla scadenza dei sette anni dall'individuazione dell'area sensibile e del relativo bacino drenante, non sia stato conseguito l'obiettivo di riduzione di cui all'articolo 106, comma 2, del decreto legislativo, gli scarichi di acque reflue urbane provenienti da agglomerati con oltre diecimila abitanti equivalenti sono sottoposti al trattamento più spinto di cui al medesimo articolo, comma 1, al fine di garantire il rispetto dei limiti di emissione stabiliti nella tabella 2 dell'allegato 5 alla parte III del medesimo decreto legislativo. A tal fine le province provvedono, ove necessario, ad adeguare le autorizzazioni già rilasciate».

L'art. 106 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), assoggetta «le acque reflue urbane provenienti da agglomerati con oltre 10.000 abitanti equivalenti, che scaricano in acque recipienti individuate quali aree sensibili», ad un trattamento specifico (comma 1), salvo che «la percentuale minima di riduzione del carico complessivo in ingresso a tutti gli impianti di trattamento delle acque reflue urbane» sia «pari almeno al settantacinque per cento per il fosforo totale oppure per almeno il settantacinque per cento per l'azoto totale» (comma 2).

Secondo l'art. 91, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006 le aree sensibili devono soddisfare i requisiti dell'art. 106 entro sette anni da quando sono state identificate.

Il ricorrente ritiene che la norma impugnata consenta «che il mancato adeguamento degli scarichi ai parametri qualitativi fissati dal legislatore comunitario e statale si protragga oltre il termine (inderogabile) dei sette anni fissato dalla stessa normativa statale di riferimento».

Essa sarebbe perciò lesiva della competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente.

2.- Si è costituita la Regione Toscana, chiedendo che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Infatti, l'art. 75 della legge della Regione Toscana 28 dicembre 2011, n. 69 (Istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 61/2007, 20/2006, 30/2005, 91/1998, 35/2011 e 14/2007), ha abrogato la norma impugnata.

Essa, inoltre, non avrebbe avuto applicazione, poiché il termine di sette anni ivi previsto sarebbe decorso il 2 marzo 2012: le aree sensibili sono state infatti delimitate in Toscana con il piano di tutela delle acque approvato con delibera del Consiglio regionale 25 gennaio 2005, n. 6, pubblicata il 2 marzo 2005.

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questione di legittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 3, (*recte*: art. 20, comma 1) della legge della Regione Toscana 10 ottobre 2011, n. 50, recante «Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) e alla legge regionale 3 marzo 2010, n. 28 (Misure straordinarie in materia di scarichi nei corpi idrici superficiali. Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 “Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento” e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 “Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati”)), in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

La disposizione impugnata aggiunge alla legge della Regione Toscana 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) l'articolo 21-*quater*, recante «Disposizioni per lo scarico di acque reflue in aree sensibili».

Oggetto del ricorso è il solo comma 3 dell'art. 21-*quater*, secondo il quale «qualora alla scadenza dei sette anni dall'individuazione dell'area sensibile e del relativo bacino drenante, non sia stato conseguito l'obiettivo di riduzione di cui all'articolo 106, comma 2, del decreto legislativo, gli scarichi di acque reflue urbane provenienti da agglomerati con oltre diecimila abitanti equivalenti sono sottoposti al trattamento più spinto di cui al medesimo articolo, comma 1, al fine di garantire il rispetto dei limiti di emissione stabiliti nella tabella 2 dell'allegato 5 alla parte III del medesimo decreto legislativo. A tal fine le province provvedono, ove necessario, ad adeguare le autorizzazioni già rilasciate».



Questa disposizione si collega perciò all'art. 106 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), il cui comma 1 assoggetta ad un trattamento specifico le acque reflue urbane provenienti da agglomerati con oltre 10.000 abitanti equivalenti, che scaricano in acque recipienti individuate come aree sensibili. Il comma 2 consente, invece, di derogare al trattamento specifico, ove sia stato raggiunto un obiettivo di riduzione del carico in ingresso non inferiore al 75% del fosforo totale o dell'azoto totale.

Il ricorrente ritiene che quest'ultimo obiettivo debba essere conseguito entro sette anni dall'identificazione dell'area sensibile, come prescrive l'art. 91, comma 7, del d.lgs. n. 152 del 2006, e sostiene che la disposizione impugnata, viceversa, avrebbe l'effetto di dilazionare i tempi «oltre quelli previsti dalla legge ordinaria statale». Essa, per tale ragione, avrebbe invaso la sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

2.- Successivamente alla proposizione del ricorso, la disposizione impugnata è stata abrogata dall'art. 75 della legge della Regione Toscana 28 dicembre 2011, n. 69 (Istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani. Modifiche alle leggi regionali 25/1998, 61/2007, 20/2006, 30/2005, 91/1998, 35/2011 e 14/2007) e la difesa regionale ha dichiarato che essa, medio tempore, non ha avuto applicazione.

Come la Regione Toscana ha posto esattamente in rilievo, l'effetto normativo avrebbe potuto prodursi solo a partire dalla scadenza di sette anni dall'individuazione delle aree sensibili, alla quale la Regione ha provveduto, con riferimento all'Arno, con la delibera del Consiglio regionale n. 6 del 25 gennaio 2005, pubblicata il 2 marzo 2005, sicché quando la norma censurata è stata abrogata il settennio non era ancora decorso.

In conformità alla giurisprudenza di questa Corte, perciò, va dichiarata la cessazione della materia del contendere (sentenza n. 158 del 2012; sentenza n. 310 del 2011).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara cessata la materia del contendere in ordine alla questione di legittimità costituzionale dell'articolo 20, comma 1, della legge della Regione Toscana 10 ottobre 2011, n. 50, recante «Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 (Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento) e alla legge regionale 3 marzo 2010, n. 28 (Misure straordinarie in materia di scarichi nei corpi idrici superficiali. Modifiche alla legge regionale 31 maggio 2006, n. 20 "Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento" e alla legge regionale 18 maggio 1998, n. 25 "Norme per la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti inquinati")», promossa dal Presidente del Consiglio dei ministri, in riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

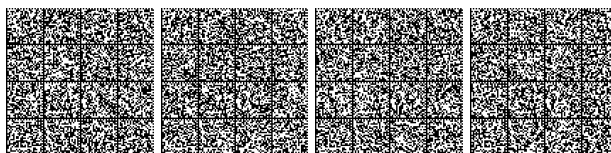
Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 ottobre 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



N. 244

Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Acque - Utilizzazione e commercio di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Subordinazione ad autorizzazione regionale da rilasciarsi previo accertamento dei requisiti previsti dal decreto legislativo impugnato - Ricorso della Regione Toscana - Asserita adozione di una disciplina statale di dettaglio, lesiva delle prerogative regionali con riferimento alle materie concorrenti della tutela della salute e dell'alimentazione - Insussistenza - Normativa riproduttiva della disciplina comunitaria - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 6, 7, comma 1, 22 e 23, comma 1.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, e 118; direttiva 2009/54/CE.

Acque - Utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Subordinazione ad autorizzazione regionale da rilasciarsi previo accertamento che la sorgente o il punto di emergenza siano protetti contro ogni pericolo di inquinamento e che siano applicate, ai fini della tutela dei corpi idrici, le disposizioni di cui alla parte terza del codice dell'ambiente - Ricorso della Regione Toscana - Asserita lesione delle prerogative regionali con riferimento alle materie concorrenti della tutela della salute e dell'alimentazione, ove la norma censurata sia intesa come preclusiva dell'adozione da parte delle Regioni di misure di tutela più rigorose - Insussistenza - Non fondatezza della questione.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 7, comma 1, lett. a), e 23, comma 1, lett. a).
- Costituzione, art. 117, terzo comma, e 118; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, parte terza.

Acque - Utilizzazione e commercio di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Disciplina della vigilanza - Ricorso della Regione Toscana - Difetto di motivazione in ordine all'art. 117, primo comma, Cost., con particolare riferimento alla ridondanza in una limitazione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni - Inammissibilità della questione.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 16, 17, 29 e 30.
- Costituzione, art. 117, primo comma.

Acque - Utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente - Disciplina della vigilanza - Ricorso della Regione Toscana - Asserita adozione di una disciplina statale di dettaglio, lesiva delle prerogative regionali con riferimento alle materie concorrenti della tutela della salute e dell'alimentazione - Insussistenza - Enucleazione dei principi entro i quali devono essere esercitate le competenze degli enti territoriali - Non fondatezza delle questioni.

- D.lgs. 8 ottobre 2011, n. 176, artt. 16, 17, 29 e 30.
- Costituzione, art. 117, terzo comma, 118; direttiva 2009/54/CE.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici: Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,

ha pronunciato la seguente



SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 6, 7, comma 1, 16, 17, 22, 23, comma 1, 29 e 30 del decreto legislativo 8 ottobre 2011, n. 176 (Attuazione della direttiva 2009/54/CE, sull'utilizzazione e commercializzazione delle acque minerali naturali), promosso dalla Regione Toscana con ricorso notificato il 2 - 4 gennaio 2012, depositato in cancelleria il 10 gennaio 2012 ed iscritto al n. 2 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 9 ottobre 2012 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato Marcello Cecchetti per la Regione Toscana e l'avvocato dello Stato Paolo Marchini per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 2 - 4 gennaio 2012 e depositato il 10 gennaio 2012, iscritto al n. 2 del registro ricorsi 2012, previa delibera della Giunta regionale del 27 dicembre 2012, n. 1245, la Regione Toscana ha impugnato in via principale gli articoli 6, 7, comma 1, 16, 17, 22, 23, comma 1, 29 e 30 del decreto legislativo 8 ottobre 2011, n. 176 (Attuazione della direttiva 2009/54/CE, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali), per violazione degli articoli 117, primo e terzo comma, e 118 della Costituzione.

2. - La ricorrente sostiene che gli artt. 6 e 7, comma 1, nonché gli artt. 22 e 23, comma 1, disciplinando l'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente e stabilendo che detta utilizzazione sia subordinata all'autorizzazione regionale, rilasciata previo accertamento dei requisiti previsti dallo stesso decreto, violino gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost.

2.1. - In particolare, è stabilito che detta utilizzazione e/o immissione in commercio sia subordinata ad autorizzazione regionale rilasciata previo accertamento che gli impianti destinati all'utilizzazione siano realizzati in modo da escludere ogni pericolo di inquinamento e da conservare all'acqua le proprietà, corrispondenti alla sua qualificazione, esistenti alla sorgente nonché - per le acque minerali - fatte salve le modifiche apportate con i trattamenti di cui all'art. 7, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*) dello stesso decreto; mentre - per le acque di sorgente - allorché sussistano le condizioni di cui all'art. 23, tenendo conto delle operazioni consentite dall'art. 24.

La Regione rileva che dette norme ripropongono integralmente quanto già previsto dal previgente decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 105 (Attuazione della direttiva 80/777/CEE relativa alla utilizzazione e alla commercializzazione delle acque minerali naturali).

A seguito del citato d.lgs. n. 105 del 1992, del regolamento (CE) 29 aprile 2004, n. 852/2004 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari) e del regolamento (CE) 29 aprile 2004, n. 853/2004 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale), la Regione Toscana aveva già provveduto con l'art. 41 della legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali) e con decreto del Presidente della Giunta regionale 24 marzo 2009, n. 11/R (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali), a disciplinare l'*iter* autorizzativo relativo all'avvio dell'attività di utilizzazione dell'acqua minerale e/o di sorgente attraverso lo strumento della denuncia di inizio di attività (DIA).

A giudizio della ricorrente, la disciplina oggetto del d.lgs. n. 176 del 2011 sarebbe riconducibile alle materie della tutela della salute e dell'alimentazione, entrambe di competenza legislativa concorrente delle Regioni ex art. 117, terzo comma, Cost.

2.2. - Inoltre, evidenzia la ricorrente, fin dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della l. 22 luglio 1975, n. 382) sono state trasferite alle Regioni le funzioni amministrative relative alla materia «acque minerali e termali», le quali concernono, secondo il disposto degli artt. 50 e 61 del citato decreto, la ricerca e l'utilizzazione delle acque minerali e termali e la vigilanza sulle attività relative, ivi compresa la pronuncia di decadenza del concessionario, così come successivamente confermato dall'art. 22 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).



Secondo la Regione, alla luce di quanto esposto, le norme impugnate, nella parte in cui disciplinano puntualmente gli *iter* autorizzativi per l'avvio dell'utilizzazione delle acque minerali e/o di sorgente, rappresenterebbero un inammissibile passo indietro rispetto alle attribuzioni regionali, così come delineate anche dal sistema normativo antecedente alla riforma del Titolo V della Costituzione (in tal senso, seppur in maniera inconferente, la Regione richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 200 del 2009), e lederebbero le prerogative regionali attualmente garantite dagli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. in materia di tutela della salute e di alimentazione, con riferimento alle quali lo Stato dovrebbe limitarsi ad indicare i principi fondamentali.

2.3. - Sul punto ricorda infine la ricorrente come già in sede di Conferenza Stato-Regioni queste ultime avessero rilevato i suddetti profili di incostituzionalità, cui lo Stato aveva opposto quanto previsto all'Allegato II della direttiva 2009/54/CE, secondo cui «1. L'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale è subordinata all'autorizzazione dell'autorità responsabile del paese in cui l'acqua è stata estratta, previo accertamento della sua conformità ai criteri di cui all'allegato I parte I». Secondo la ricorrente, tuttavia, la previsione indicata nell'Allegato II della direttiva 2009/54/CE in ordine alla necessità che siano previamente accertati i «criteri di cui all'allegato I, parte I» sarebbe riferita al procedimento di riconoscimento di acqua minerale naturale, senza che ciò contempli da parte dell'Autorità sanitaria locale specifici accertamenti di natura tecnico-professionale. Tale adempimento sarebbe quindi compatibile con lo strumento autorizzatorio regionale, che contempla la DIA e/o la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).

La previsione dell'autorizzazione formale contrasterebbe, peraltro, a giudizio della ricorrente, con il regime delle liberalizzazioni avviato con il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), in specie all'art. 3, e portato a compimento dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), di cui richiama l'art. 34.

In conclusione, secondo la ricorrente, le disposizioni in esame rappresenterebbero un'illegittima lesione delle prerogative regionali costituzionalmente garantite dagli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., in quanto disciplinerebbero in maniera puntuale il procedimento autorizzativo con riferimento a materie, quali la tutela della salute e l'alimentazione, di competenza regionale concorrente, in relazione alle quali lo Stato deve limitarsi, invece, a dettare esclusivamente i principi fondamentali.

3. - La Regione Toscana assume la violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., ad opera degli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011, in quanto prevedono tra i criteri per il rilascio dell'autorizzazione rispettivamente all'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero all'immissione in commercio di un'acqua di sorgente l'accertamento che la sorgente o il punto di emergenza siano protetti contro ogni pericolo di inquinamento e che siano applicate, ai fini della tutela dei corpi idrici, le disposizioni di cui alla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale).

3.1. - Ancorché in via meramente cautelativa la ricorrente censura gli articoli impugnati, rilevando che violerebbero la competenza regionale ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di tutela della salute e dell'alimentazione, ove il richiamo alla parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006 dovesse essere interpretato nel senso di ritenere preclusa alle Regioni la previsione di misure di protezione più rigorose.

Infatti, la Regione evidenzia che la suddetta parte terza ed, in particolare, la norma dell'art. 94 del detto decreto legislativo, è relativa alle aree di salvaguardia delle acque superficiali e sotterranee destinate al consumo umano, acque disciplinate dal decreto legislativo 2 febbraio 2001, n. 31 (Attuazione della direttiva 98/83/CE relativa alla qualità delle acque destinate al consumo umano), per le quali è previsto un trattamento di potabilizzazione. Al contrario, per le acque minerali naturali e/o di sorgente non è ammesso alcun trattamento di potabilizzazione; pertanto, le misure del d.lgs. n. 152 del 2006 potrebbero, a giudizio della ricorrente, non essere sufficienti a garantire la protezione del giacimento di acque minerali. Non potrebbe pertanto legittimamente escludersi la possibilità per le Regioni di valutare, sulla base di criteri più restrittivi rispetto a quelli imposti dal d.lgs. n. 152 del 2006, l'identificazione delle necessarie aree di salvaguardia. A sostegno dell'assunto la ricorrente richiama quanto affermato da questa Corte nelle sentenze n. 307 del 2003 e n. 382 del 1999.

3.2. - In conclusione si assume la lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite dagli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. in materia di tutela della salute ed alimentazione da parte degli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011, ove i richiamati limiti di cui alla parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006 dovessero considerarsi inderogabili e preclusa quindi alle Regioni l'adozione di misure più rigorose.

4. - La Regione lamenta da ultimo l'illegittimità costituzionale degli artt. 16 e 17, nonché degli artt. 29 e 30 del d.lgs. n. 176 del 2011, nella parte in cui disciplinano puntualmente l'attività di vigilanza sulle utilizzazioni e sul commercio, rispettivamente delle acque minerali e delle acque di sorgente, per violazione degli artt. 117, primo e terzo comma, e 118 Cost.



4.1. - La ricorrente rileva che le disposizioni richiamate riproducono nella sostanza la disciplina contenuta nei previgenti d.lgs. n. 105 del 1992 (artt. 14 e 15) e decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 339 (Disciplina delle acque di sorgente e modificazioni al D.Lgs. 25 gennaio 1992, n. 105, concernente le acque minerali naturali, in attuazione della direttiva 96/70/CE) agli artt. 11 e 12. La riproposizione delle disposizioni di vigilanza così come previste dai detti decreti - disciplina peraltro non contenuta nella direttiva 2009/54/CE, a cui il d.lgs. n. 176 del 2011 dà attuazione - finirebbero per configurare, secondo la Regione, un doppio sistema di controllo: l'uno specifico sulle acque minerali naturali e/o di sorgente, disciplinato dal decreto legislativo in esame; l'altro sulla sicurezza alimentare, derivante dal regolamento (CE) 29 aprile 2004 n. 882/2004 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali), nel cui ambito di operatività andrebbero ricondotti anche i controlli in ordine alle acque di cui si tratta. Tale duplicazione, a giudizio della ricorrente, non troverebbe giustificazioni normative, amministrative, tecniche e sanitarie e determinerebbe un aggravio di costi per i sistemi sanitari regionali, senza alcun beneficio in punto di tutela della salute pubblica.

4.2. - Le norme censurate sarebbero, innanzitutto, lesive delle attribuzioni regionali, recando una disciplina puntuale delle funzioni di vigilanza attribuite da sempre alle Regioni, secondo quanto già rilevato, ed afferenti alla materia della tutela della salute e dell'alimentazione, in cui lo Stato potrebbe intervenire solo con disposizioni di principio. Di conseguenza le disposizioni impugnate si porrebbero in contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost.

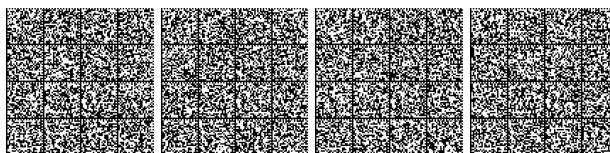
4.3. - Inoltre secondo la Regione Toscana la disciplina in esame delinea un sistema di vigilanza e di controllo mutuato dalla previgente normativa statale, la quale non terrebbe conto della disciplina frattanto adottata a livello comunitario con il citato regolamento (CE) n. 882/2004, che reca la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, nonché con il regolamento (CE) 28 gennaio 2002, n. 178/2002 (Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare), che prevede un procedimento di allerta per alimenti e mangimi, non conforme a quello previsto dal d.lgs. n. 176 del 2011.

A titolo esemplificativo la Regione Toscana evidenzia che negli impugnati artt. 17 e 30 si richiamano, in quanto compatibili, le norme vigenti in materia di disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande di cui al regolamento (CE) n. 882/2004 solo con riferimento alle modalità da osservare per le denunce all'autorità sanitaria e giudiziaria, per i sequestri da effettuare a tutela della salute pubblica e per le revisioni di analisi, che tuttavia rappresentano soltanto alcune delle attività riguardanti il controllo ufficiale; inoltre, gli artt. 16, comma 6 e 29, comma 6, del d.lgs. n. 176 del 2011 dispongono che nel caso in cui venga accertato che un'acqua minerale naturale e/o di sorgente, proveniente da uno Stato membro dell'Unione europea, non risulti conforme alle disposizioni del decreto o presenti un pericolo per la salute pubblica, è fatto obbligo alle autorità competenti di darne immediata comunicazione al Ministero della salute precisando i motivi dei provvedimenti adottati. Detta procedura contrasterebbe, secondo la ricorrente, con il sistema rapido di allerta per alimenti e mangimi vigente in ambito di sicurezza alimentare in virtù del citato regolamento.

Sotto questo profilo viene pertanto dedotta la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in quanto la normativa statale di cui si tratta contrasterebbe con quanto disposto a livello comunitario.

Anche in tal caso, come per il regime autorizzativo, la disciplina statale in esame differirebbe da quanto disposto dalla Regione Toscana, coerentemente con la citata normativa comunitaria, all'art. 46 della legge reg. Toscana n. 38 del 2004, poi specificato negli artt. 25 e seguenti del d.P.G.R. n. 11/R del 2009, che dispone: «1. Il controllo ufficiale sull'attività di utilizzazione delle acque minerali naturali e di sorgente è effettuato dalle aziende USL in conformità alle disposizioni del regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento e del Consiglio, del 29 aprile 2004 relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali. 1-bis. Con regolamento d'attuazione sono individuate le modalità di svolgimento del controllo ufficiale sulle acque minerali naturali e di sorgente, e in particolare: a) le procedure e le modalità del prelievo dei campioni delle acque minerali naturali e di sorgente e dell'esecuzione delle relative analisi compresi i criteri e le modalità per l'aggiornamento anticipato delle analisi in etichetta; b) le modalità di trasporto dei campioni e la definizione del personale competente all'esecuzione dei prelievi e delle ispezioni; c) le frequenze minime di controllo nelle varie parti della filiera; d) le modalità di effettuazione dei controlli, ivi compresi quelli analitici, e di ripartizione dei costi; e) i metodi analitici per la determinazione dei parametri chimici, chimico-fisici e microbiologici; f) le procedure per l'emissione del giudizio di accettabilità sui campioni prelevati e per l'invio dei referti analitici; g) le procedure di verifica della corretta applicazione del piano di autocontrollo».

4.4. - Pertanto gli artt. 16, 17, 29 e 30 del d.lgs. n. 176 del 2011 violerebbero gli artt. 117, primo e terzo comma, e 118 Cost.



5. - Con memoria di costituzione depositata in cancelleria il 13 febbraio 2012, previa delibera del Consiglio dei ministri del 3 febbraio 2012, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

5.1. - Il resistente nega in primo luogo la fondatezza delle censure di incostituzionalità formulate dalla Regione Toscana avverso gli artt. 6 e 7, comma 1, nonché gli artt. 22 e 23, comma 1, del d.lgs. n. 176 del 2011, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. Rileva preliminarmente al riguardo che il d.lgs. n. 176 del 2011 è stato emanato in attuazione della delega conferita al Governo dalla legge comunitaria 4 giugno 2010, n. 96 (Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 2009), al fine di recepire nell'ordinamento interno la direttiva 2009/54/CE sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali, la cui *ratio* è quella di armonizzare le legislazioni degli Stati membri al fine di migliorare la libera circolazione nell'ambito del mercato interno, mediante la previsione di un uniforme e più stringente sistema di controllo delle acque, nell'ottica di una più efficace tutela della concorrenza, della salute pubblica e dell'ambiente. Le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 176 del 2011 rientrerebbero, pertanto, nell'ambito della potestà legislativa dello Stato senza impingere nella competenza delle Regioni in materia di acque minerali.

5.2. - A tale proposito ricorda come la stessa Corte costituzionale abbia chiarito nella sentenza n. 1 del 2010 che il bene della vita «acque minerali e termali» va considerato sotto due punti di vista: quello dell'uso o della fruizione, di competenza regionale, e quello della tutela ambientale delle acque stesse, che è invece di competenza esclusiva statale, ex art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

La tutela dell'ambiente costituirebbe infatti una «materia trasversale», nel senso che sullo stesso oggetto insistono interessi diversi: da un lato, quello teso alla conservazione dell'ambiente; dall'altro, quelli di natura diversa relativi alle sue utilizzazioni. In questa prospettiva, secondo il resistente, la disciplina diretta alla tutela del bene complessivo ambiente non potrebbe che essere unitaria e pertanto rimessa in via esclusiva al legislatore statale, con l'ulteriore conseguenza di prevalere su quella specifica e di settore dettata dalle Regioni o dalle Province autonome nelle materie di propria competenza. Secondo il resistente, in questo senso potrebbe legittimamente affermarsi che la competenza statale, quando sia espressione della tutela dell'ambiente, costituisca certamente un limite all'esercizio delle competenze regionali (a sostegno di tale conclusione sono richiamate le sentenze di questa Corte n. 12 e n. 225 del 2009).

5.3. - Secondo il Presidente del Consiglio, analoghe osservazioni potrebbero svolgersi in punto di tutela del diritto alla salute, da considerarsi, più che una materia, un valore costituzionalmente protetto ed, in quanto tale, una sorta di materia trasversale in funzione della tutela di interessi unitari o, comunque, di esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale. A giudizio del resistente, infatti, l'unica strada per garantire una pari incisività del diritto della salute a livello nazionale sarebbe quella di demandare allo Stato il compito di individuare i requisiti unitari per il rilascio delle autorizzazioni all'utilizzazione delle acque minerali naturali e di sorgente, affidando alle Regioni quello di stabilire le modalità per l'accertamento della loro sussistenza. Il limite alla potestà legislativa primaria delle Regioni sarebbe quindi imposto in virtù degli obblighi di salvaguardia di standard uniformi di tutela dei beni primari.

5.4. - Secondo il resistente la Regione ritiene non necessaria un'autorizzazione regionale formale, come richiesta invece nelle censurate norme statali per l'utilizzazione di queste acque, in base ad un'errata lettura dell'Allegato II della direttiva 2009/54/CE.

La Regione richiama nel ricorso la disciplina dettata all'art. 41 della legge reg. Toscana n. 38 del 2004, ove si prevede che l'avvio di un'attività di utilizzazione dell'acqua minerale naturale di sorgente sia assoggettato ad una DIA, presentata al Comune, attestante il possesso dei requisiti previsti all'art. 42 e dal regolamento (CE) n. 853/2004, e che l'attività possa essere avviata dalla data di ricevimento della dichiarazione. Secondo la difesa erariale questa normativa regionale sarebbe incompatibile con quella statale contenuta nel d.lgs. n. 176 del 2011, che realizza l'attuazione della direttiva n. 2009/54/CE, riprendendo interamente la disciplina previgente di cui al d.lgs. n. 105 del 1992 e del d.lgs. n. 339 del 1999, a loro volta attuativi delle direttive n. 80/777/CEE e n. 96/70/CE, uniche fonti di riferimento per la disciplina delle acque di sorgente e minerali a livello nazionale e comunitario. La previsione del rigoroso regime dell'autorizzazione formale all'utilizzazione delle acque minerali naturali, nonché all'immissione in commercio delle acque di sorgente ai sensi degli artt. 6 e 7, comma 1, 22 e 23, comma 1, del d.lgs. n. 176 del 2011, oggetto di censura, costituirebbe pertanto adempimento di un preciso vincolo comunitario che escluderebbe margini di discrezionalità, ponendosi a tutela di valori assoluti e primari quali l'ambiente e la salute, che imporrebbero di dettare una disciplina uniforme valevole su tutto il territorio nazionale.

Sarebbe pertanto infondato il rilievo regionale per cui la direttiva comunitaria non prevedrebbe il necessario preventivo accertamento della sussistenza dei requisiti propri delle acque minerali naturali ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'utilizzazione. E tale tesi sarebbe vieppiù smentita dall'Allegato II della direttiva 2009/54/CE. Secondo il resistente la Regione oblitererebbe la lettura del punto 4 dell'Allegato II della direttiva, ai sensi del quale: «l'autorità



responsabile del paese di origine procede periodicamente a controlli: a) della conformità dell'acqua minerale naturale, di cui sia autorizzata l'utilizzazione della sorgente, alle disposizioni dell'Allegato I, parte I». Dalla corretta analisi di quest'ultima disposizione emergerebbe all'evidenza che il richiamo operato dal legislatore comunitario al punto I dell'Allegato II al «previo accertamento della sua conformità ai criteri di cui all'All. I parte I» sarebbe da interpretarsi nel senso che l'autorizzazione all'utilizzazione non possa essere rilasciata automaticamente, ogni qual volta l'acqua sia stata riconosciuta quale acqua minerale naturale o di sorgente, ma che al contrario, nonostante l'avvenuto riconoscimento, ciò possa avvenire esclusivamente previo accertamento dell'attuale sussistenza della conformità dell'acqua ai criteri previsti dalla legge per il rilascio della qualificazione. Tale interpretazione sarebbe confermata anche dalla lettura del quinto Considerando, per cui «le norme in materia di acque minerali naturali perseguono l'obiettivo prioritario di proteggere la salute del consumatore», obiettivo che si realizzerebbe pienamente solo attraverso un sistema autorizzativo preventivo, laddove la DIA o la SCIA, in una materia come quella delle acque minerali naturali o di sorgente destinate all'alimentazione umana, non potrebbero garantire la piena ed effettiva tutela della salute del consumatore, comportando il rischio di immettere in libera circolazione acque non conformi a legge, nel caso in cui dopo il riconoscimento statale, per una qualunque ragione, la fonte stessa sia pervasa da un agente inquinante. D'altra parte la proposta di inserimento in sede di Conferenza Stato-Regioni di un sistema di SCIA ai sensi dell'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), come quello adottato dalla Regione ricorrente (art. 41 della legge reg. Toscana n. 38 del 2004), in luogo del regime di autorizzazione, non è stata recepita in quanto comportante l'eliminazione della fase di controllo della conformità ai criteri richiesti dalla direttiva europea che si sarebbe tradotta in carente recepimento.

Alla luce delle osservazioni svolte emergerebbe, secondo il resistente, l'infondatezza dell'avversa censura di incostituzionalità degli artt. 6, 7 comma 1, 22 e 23 del d.lgs. n. 176 del 2011.

5.5. - Rileva il Presidente del Consiglio che secondo l'interpretazione accolta dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 79 del 2011 e n. 303 del 2003, il principio di sussidiarietà stabilito dall'art. 118 Cost. allo scopo di sovrintendere alla distribuzione delle funzioni amministrative fra Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni si espande a livello legislativo, nel senso che, tendendo tale principio ad una migliore distribuzione delle competenze tra Stato e Regioni, la sua effettiva attuazione postula l'assorbimento della competenza legislativa regionale in capo allo Stato ogni qual volta sussistano esigenze di unitarietà dell'ordinamento nazionale. Ne deriverebbe che la disciplina statale uniforme prevista dal d.lgs. n. 176 del 2011 vada considerata strettamente necessaria, sia perché di attuazione comunitaria, sia perché una diversa normativa regionale in materia di requisiti necessari al rilascio delle autorizzazioni per l'utilizzazione delle acque comporterebbe una disparità di trattamento tra gli utilizzatori, in violazione del principio costituzionale di uguaglianza, in ragione di un diverso livello di tutela del diritto alla salute e di tutela dell'ambiente.

La direttiva 2009/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali, di cui il d.lgs. n. 176 del 2011 costituisce attuazione, individuerrebbe infatti quale suo obiettivo primario quello della libera circolazione delle acque minerali naturali e di sorgente all'interno del mercato unico, da raggiungersi attraverso il riavvicinamento della normativa dei diversi Stati membri in materia.

Pertanto l'individuazione di una disciplina uniforme dei requisiti per il rilascio dell'autorizzazione all'utilizzazione delle acque non costituirebbe una scelta irragionevole del legislatore nazionale, dovendosi al contrario ritenere l'unico strumento utilizzabile, in ossequio al disposto comunitario, per il raggiungimento degli scopi perseguiti, ossia la tutela dell'ambiente, della salute, dell'uguaglianza, intesa come diritto all'utilizzazione delle acque a pari condizioni per tutti gli utilizzatori, della libera circolazione delle merci sul suolo nazionale ed europeo.

6. - Quanto all'illegittimità costituzionale degli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011 per violazione dell'art. 117, terzo comma, e 118 Cost., secondo il resistente la questione dovrebbe ritenersi inammissibile.

6.1. - Difatti, dopo avere rilevato che per giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale di una norma solo qualora non sia possibile darne interpretazioni costituzionalmente orientate assume che la medesima giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che in materia di tutela dell'ambiente lo Stato detta una disciplina inderogabile in pejus, nel senso che stabilisce una tutela «adeguata e non ridicibile» dell'ambiente, che vincola le Regioni nell'esercizio delle loro competenze, salva la facoltà per queste ultime di stabilire, per il raggiungimento dei fini propri delle loro competenze che vengono a contatto con quella dell'ambiente, livelli di tutela più elevati (sentenze n. 30 e n.12 del 2009; n. 105, n. 104 e n. 62 del 2008). Sulla base di tale presupposto la Corte costituzionale ha ritenuto ammissibili interventi regionali volti a dettare prescrizioni e condizioni più rigorose nell'esercizio di attività industriali pericolose, in forza dell'obiettivo di tutela della salute (sentenza n. 407 del 2002).

6.2. - Rileva il resistente che la Regione richiama una giurisprudenza emessa in materia di inquinamento elettromagnetico allo scopo di affermare l'esistenza di un principio generale secondo il quale le Regioni, al fine di garantire



la tutela della salute, possono derogare la normativa nazionale prevedendone una più stringente. Tale principio però, secondo l'Avvocatura, non potrebbe essere applicato in modo automatico al caso concreto. La disciplina dettata dal d.lgs. n. 176 del 2011 sarebbe certamente tesa alla tutela della salute, ma non solo. Infatti, in ossequio a quanto previsto dalla direttiva 2009/54/CE, tale disciplina perseguirebbe l'ulteriore fine di unificare la normativa nazionale in materia di acque minerali naturali e di sorgente in vista del riavvicinamento delle normative europee, considerato quale essenziale presupposto per il realizzarsi della libera circolazione delle merci. Sarebbe quindi evidente che consentire alle Regioni di derogare alla disciplina nazionale potrebbe avere quale risultato quello di mortificare lo scopo perseguito dal legislatore europeo con la direttiva 2009/54/CE, di cui il decreto legislativo in esame costituisce attuazione ed, indirettamente, potrebbe falsare la concorrenza tra gli utilizzatori delle sorgenti nelle diverse Regioni. Pertanto la resistente esclude l'illegittimità costituzionale degli artt. 7 e 23 del d.lgs. n. 176 del 2011 anche sotto tale profilo.

7. - Parimenti sarebbero infondate, secondo il resistente, le censure di illegittimità sollevate in ordine agli artt. 16 e 17, 29 e 30 del d.lgs. n. 176 del 2011.

7.1. - Premesso che le norme denunciate prevedrebbero un'intensa partecipazione degli organi regionali nelle varie fasi in cui si articolano le funzioni di vigilanza di cui alle norme censurate, il resistente assume che dovrebbero valere le considerazioni già svolte con riferimento al primo motivo di censura proposto dalla ricorrente: la trasversalità dei concetti di tutela della salute, dell'ambiente e di tutela della concorrenza, che rilevarebbero anche rispetto alle attività di vigilanza sull'utilizzazione delle acque, giustificherebbe un intervento del legislatore nazionale limitativo della disciplina regionale, in nome di superiori esigenze di uniformità, fermo restando il rispetto dei principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma, Cost.

7.2. - Inoltre, la disciplina dell'attività di vigilanza e controllo sull'utilizzazione e sul commercio delle acque minerali e di sorgente troverebbe il proprio fondamento, a giudizio del resistente e diversamente da quanto ritenuto dalla Regione, direttamente nella direttiva 2009/54/CE ed in particolare nel già menzionato punto 4 dell'Allegato II, da cui emergerebbe l'interesse principale del legislatore comunitario a garantire che le particolari qualità delle acque di sorgente e minerali naturali siano sempre monitorate. Tale obiettivo sarebbe stato quindi recepito dal legislatore nazionale il quale, per le stesse esigenze di unitarietà di disciplina esposte con riferimento alle altre censure, avrebbe disposto un sistema di controllo unico per tutto il territorio nazionale.

Infine, secondo il Presidente del Consiglio i controlli in considerazione non potrebbero essere effettuati, così come ritenuto dalla Regione, secondo quanto disposto dai regolamenti (CE) n. 882/2004 e n. 178/2002. Tali fonti normative, infatti, non disciplinerebbero l'utilizzazione ed i controlli relativi alle acque destinate al consumo umano, che invece sono regolati dalla direttiva 3 novembre 1998, n. 98/83/CE (Direttiva del Consiglio concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano), non applicabile, per espressa previsione dell'art. 3 della stessa, alle acque naturali minerali e di sorgente. Ciò a riprova che queste ultime per la loro particolare composizione necessitano di una disciplina *ad hoc*, da rinvenirsi nella direttiva n. 2009/54/CE, correttamente trasposta dal d.lgs. n. 176 del 2011 che prevede particolari ed accurati controlli periodici. L'obbligo di eseguire tali controlli sarebbe stato già previsto anche al momento dell'entrata in vigore della legge reg. Toscana n. 38 del 2004 sia dal d.lgs. n. 105 del 1992 che dal d.lgs. n. 339 del 1999, i quali riprendevano fedelmente quanto disposto dalla direttiva n. 80/777/CE. Ancora una volta, quindi, secondo il resistente, dovrebbe negarsi l'illegittimità costituzionale delle disposizioni in esame ed, al contrario, ritenersi abrogata la legge reg. Toscana n. 38 del 2004 per contrasto con la normativa sovraordinata.

8. - Con memoria depositata in prossimità dell'udienza pubblica, la Regione Toscana, nel richiamare integralmente le argomentazioni esposte nel ricorso introduttivo del giudizio, insiste per l'accoglimento del medesimo e rileva l'infondatezza delle argomentazioni esposte nell'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri.

9. - In particolare, quanto all'asserita legittimità costituzionale degli artt. 6, 7, comma 1, 22 e 23, comma 1, del d.lgs. n. 176 del 2011, che richiedono, ai fini dell'utilizzo delle acque minerali naturali e dell'immissione in commercio di quelle di sorgente, il rilascio di un'autorizzazione da parte delle Regioni, previo accertamento dei prescritti requisiti, la ricorrente ribadisce la sussistenza della competenza regionale in quanto - in applicazione del criterio della prevalenza - la finalità prioritaria perseguita dalla normativa impugnata sarebbe la tutela della salute umana, di competenza legislativa concorrente ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost.

9.1. - A sostegno di tale assunto, si argomenta che la direttiva 2009/54/CE sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali, recepita dal d.lgs. n. 176 del 2011, richiama l'art. 95 TCE (*recte* : art. 35 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, rubricato «Protezione della salute», il quale prevede che «ogni persona ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere le cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali. Nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed attività dell'Unione è garantito un livello elevato della protezione della salute umana»). Nello stesso senso viene citato il quinto Considerando della direttiva



2009/54/CE, nel quale espressamente si afferma che «le norme in materia di acque minerali naturali perseguono l'obiettivo prioritario di proteggere la salute del consumatore».

9.2. - Secondo la ricorrente, inoltre, non potrebbe essere utilmente invocata la competenza legislativa statale in materia di ambiente, in quanto nel d.lgs. n. 176 del 2011, ed in particolare nella previsione che impone alle Regioni l'autorizzazione formale, non verrebbe in rilievo l'utilizzo dell'ambiente ai fini dell'emungimento delle acque, bensì l'impiego delle stesse ai fini della loro commercializzazione. Ne conseguirebbe che la decisione in ordine ai titoli abilitativi all'utilizzo delle acque minerali e di sorgente, che fanno parte del patrimonio indisponibile delle Regioni, spetterebbe alle stesse, ai sensi dell'art. 11, comma 5, della legge 16 maggio 1970, n. 281 (Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle Regioni a statuto ordinario).

9.3. - Sul punto osserva ancora la ricorrente come tale competenza sia stata da sempre allocata in capo alle amministrazioni regionali, richiamando in tal senso il decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1972, n. 2 (Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di acque minerali e termali, di cave e torbiere e di artigianato e del relativo personale), che all'art. 1 trasferisce alle Regioni le funzioni concernenti l'autorizzazione all'apertura ed alla messa in esercizio di stabilimenti di produzione ed alla utilizzazione di acque minerali naturali o superficiali (comma 1, lettera b); il d.P.R. n. 616 del 1977, in base al quale sono attribuite alle Regioni tutte le funzioni amministrative relative alla materia assistenza sanitaria ed ospedaliera, ivi comprese tutte quelle relative alle autorizzazioni ed ai controlli igienico-sanitari sulle acque minerali e termali, nonché sugli stabilimenti termali, ivi comprese le attribuzioni relative al rilascio delle autorizzazioni all'esercizio di stabilimenti di produzione e vendita di acque minerali naturali o artificiali, nonché alla autorizzazione alla vendita (art. 27, lettera f); la legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), che riserva alla competenza dello Stato le sole funzioni amministrative concernenti il riconoscimento delle proprietà terapeutiche delle acque minerali e termali e la pubblicità relativa alla loro utilizzazione a scopo sanitario (art. 6), previsione sostanzialmente confermata dall'art. 119 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).

A giudizio della ricorrente, la nuova disciplina, imponendo alle Regioni il rilascio di un'autorizzazione formale, costituirebbe un'evidente lesione delle attribuzioni spettanti alle stesse, già prima della riforma del titolo V della Costituzione, in ordine ai procedimenti amministrativi per l'avvio dell'attività di utilizzo e commercializzazione delle acque minerali, così risolvendosi in un inammissibile passo indietro rispetto al nuovo ruolo delle Regioni nella Costituzione. Si cita a tal proposito la sentenza n. 200 del 2004, peraltro in modo inconferente.

9.4. - Questa tesi, secondo la Regione, sarebbe, del resto, confermata proprio dalla sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2010, richiamata dalla controparte, ove, con riferimento al bene della vita «acque minerali e termali», si afferma che il riparto competenziale dipende dalla distinzione tra uso delle acque minerali e termali, di competenza regionale residuale, e tutela ambientale delle stesse, di competenza esclusiva statale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Sotto tale profilo, rileva la ricorrente, le norme impugnate nel presente giudizio riguarderebbero proprio i profili relativi all'utilizzo delle acque minerali, disciplinando il procedimento amministrativo volto ad accertare i requisiti e le condizioni per l'avvio dell'attività di fruizione e commercializzazione di tale bene. Inoltre si ricorda che con riferimento alla materia del turismo, anch'essa di spettanza regionale, la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che le norme riguardanti il procedimento amministrativo che consente l'avvio dell'esercizio di un agriturismo, nonché le comunicazioni delle eventuali variazioni dell'attività autorizzata, attengono unicamente ad aspetti relativi alla attività agrituristica che, in quanto tali, sono sottratti alla competenza legislativa dello Stato. Si citano in tal senso le sentenze n. 339 del 2007, n. 80 del 2012 ed, in modo inconferente, la sentenza n. 96 del 2006.

9.5. - Inoltre la Regione afferma che non potrebbe neppure ritenersi che sia la stessa direttiva 2009/54/CE, recepita dal d.lgs. n. 176 del 2011, a richiedere l'autorizzazione formale preventiva. Sul punto, la difesa statale avrebbe erroneamente invocato l'Allegato II, punti 1 e 4, della citata direttiva, poiché l'autorizzazione alla quale si fa riferimento in queste previsioni sarebbe quella relativa all'*iter* per il riconoscimento delle acque quali acque minerali e/o di sorgente. Questo assunto troverebbe conferma, secondo la ricorrente, nella semplice lettura dei criteri di cui all'Allegato I, parte I, richiamati al punto 1 dell'Allegato II. Infatti, oggetto principale della direttiva sarebbe il procedimento per il riconoscimento delle acque minerali e di sorgente, come risulterebbe proprio dalle disposizioni dell'art. 1 della stessa.

Anche i controlli periodici prescritti all'Allegato II, punto 4, della direttiva 2009/54/CE sarebbero quelli svolti in Italia dall'Amministrazione statale e si riferirebbero alla permanenza delle condizioni per il riconoscimento delle acque quali acque minerali e di sorgente. Detti controlli sarebbero disciplinati dall'art. 17, comma 3, del decreto ministeriale 17 novembre 1992, n. 542 (*recte* 12 novembre 1992) (Regolamento recante i criteri di valutazione delle caratteristiche



delle acque minerali naturali), ove è contenuta una normativa specifica finalizzata alla verifica del permanere delle caratteristiche proprie dell'acqua minerale naturale.

L'autorizzazione formale preventiva che le Regioni, ai sensi della normativa impugnata, dovrebbero rilasciare sarebbe un provvedimento distinto, in quanto si porrebbe a valle del procedimento, del quale è titolare lo Stato, finalizzato al riconoscimento di queste acque e ne presupporrebbe la definizione positiva. Di conseguenza, la direttiva 2009/54/CE, contrariamente a quanto sostenuto dallo Stato, non prevedrebbe alcun obbligo di autorizzazione preventiva ai fini dell'uso e della commercializzazione delle acque minerali e/o di sorgente.

9.6. - Peraltro, secondo la ricorrente, l'obiettivo prioritario di proteggere la salute del consumatore di cui al d.lgs. n. 176 del 2011 potrebbe essere conseguito anche attraverso la DIA-SCIA. A tale proposito la Regione osserva che, proprio in attuazione dei regolamenti europei in materia di sicurezza alimentare, gli operatori di detto settore che intendano avviare la loro impresa utilizzano lo strumento della DIA-SCIA, fatti salvi gli stabilimenti per i quali siano vigenti le procedure di riconoscimento ai sensi del regolamento (CE) n. 853/2004.

In tal senso si porrebbe anche l'Accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome relativo alle «Linee guida applicative del regolamento n. 852/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'igiene dei prodotti alimentari», il quale al punto 2 del relativo allegato prevede che «tutte le attività di produzione, trasformazione, trasporto, magazzinaggio, somministrazione e vendita sono soggette a procedura di registrazione/DIA, qualora non sia previsto il riconoscimento ai sensi dei regolamenti nn. 852 e 853/2004».

Ne conseguirebbe, a detta della ricorrente, che la legge reg. Toscana n. 38 del 2004, nella parte in cui prevede la DIA per l'utilizzo di acque minerali e/o di sorgente, che hanno già ottenuto il riconoscimento ministeriale, e per la relativa commercializzazione, sarebbe del tutto coerente con l'impostazione data sia a livello comunitario che a livello nazionale alla regolamentazione del settore alimentare.

Per altro verso, rileva la Regione, come le principali evidenze di bibliografia internazionale ascrivano il contributo prioritario agli episodi di tossinfezioni alimentari a matrici diverse dalle acque minerali naturali e dalle acque di sorgente, nonostante la maggior parte delle attività che preparano, trasformano, somministrano tali matrici siano avviate con DIA, senza visita preventiva dell'azienda unità sanitaria locale (AUSL).

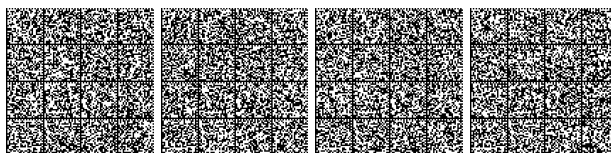
L'ordinamento europeo avrebbe allora fondato tutta la disciplina del settore alimentare sulla responsabilità primaria dell'operatore del settore alimentare, in applicazione delle procedure di autocontrollo secondo il sistema Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP). Di conseguenza, secondo la ricorrente, affermare la necessità dell'autorizzazione regionale preventiva per le acque in questione non solo non attuerebbe un obbligo comunitario, ma contraddirebbe i principi e la *ratio* della normativa dell'Unione europea. In senso contrario, non potrebbe sostenersi che il d.lgs. n. 105 del 1992 e il d.lgs. n. 339 del 1999 già prevedevano per l'utilizzazione delle acque in questione l'autorizzazione formale, dal momento che entrambe queste fonti normative sono precedenti all'entrata in vigore dei regolamenti europei in materia di sicurezza alimentare, introduttivi del principio della DIA, nonché antecedenti alla riforma del titolo V della Costituzione.

9.7. - Da ultimo, le disposizioni impuginate non troverebbero giustificazione neppure alla luce del principio di sussidiarietà, pure invocato dalla difesa statale.

Secondo la ricorrente, infatti, le norme impuginate sarebbero incostituzionali in quanto finirebbero per realizzare una avocazione da parte dello Stato delle sole funzioni legislative, del tutto sganciate da quelle amministrative, che permangono nella titolarità delle Regioni. In tal modo le norme censurate attuerebbero un'ipotesi di chiamata in sussidiarietà non rispettosa delle condizioni individuate dalla giurisprudenza costituzionale per un legittimo esercizio di siffatta attrazione al livello centrale di governo. Difatti, sulla base di presunte esigenze di carattere unitario, le disposizioni impuginate attuerebbero la così detta chiamata in sussidiarietà delle sole funzioni legislative ed a prescindere da specifiche funzioni amministrative rispetto alle quali si ritenga inadeguato il livello regionale (nella memoria si richiama la sentenza n. 232 del 2011). In realtà, a giudizio della Regione, la suddetta tesi statale evocherebbe quel limite generale e di merito della legislazione regionale già rappresentato dalla tutela del così detto «interesse nazionale», criticato nel precedente assetto costituzionale e definitivamente superato con la riforma del titolo V della Costituzione.

9.8. - In conclusione, la ricorrente ribadisce che gli artt. 6, 7 comma 1, 22, e 23, comma 1, del d.lgs. n. 176 del 2011, costituiscono una lesione delle prerogative regionali costituzionalmente garantite dagli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., disciplinando in maniera puntuale il procedimento autorizzativo con riferimento a materie, quali la tutela della salute e l'alimentazione, di competenza concorrente, in relazione alle quali lo Stato deve limitarsi a dettare esclusivamente i principi fondamentali.

10. - Quanto agli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011, la Regione ne ribadisce l'illegittimità costituzionale per violazione delle competenze regionali in materia di tutela della salute ed



alimentazione, ove il riferimento alla parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006 non possa essere inteso solo come livello minimo di protezione da parte delle Regioni.

10.1. - In particolare, verrebbe in rilievo l'art. 94, comma 3, del citato decreto legislativo, che sarebbe chiaramente riferito alle acque destinate al consumo umano, disciplinate dal d.lgs. n. 31 del 2001, ovvero alle così dette acque potabili, di cui all'art. 74 d.lgs. n. 152 del 2006. Rileva la Regione, che proprio il d.lgs. n. 31 del 2001, chiarisce all'art. 3, comma 1, lettera *a*), che la disciplina ivi contenuta non si applica alle acque minerali naturali e medicinali riconosciute. Ne conseguirebbe che con specifico riferimento all'individuazione della perimetrazione della zona di tutela assoluta, i criteri da seguire per le acque minerali e di sorgente sarebbero necessariamente diversi rispetto a quelli definiti per le acque destinate al consumo umano. Queste ultime, infatti, sono prelevate da corpi idrici superficiali o sotterranei, classificati ai sensi dell'art. 80 del d.lgs. n. 152 del 2006, in base alla necessità qualitativa e quantitativa dei trattamenti chimici e fisici per la potabilizzazione dell'acqua; inoltre, per le stesse è prevista anche la permanenza nell'acqua erogata dagli acquedotti di una quantità residua di sostanze disinfettanti (cloro libero). Le acque minerali naturali, invece, secondo la definizione di cui all'art. 2, comma 2, del d.lgs. n. 176 del 2011, si distinguono dalle ordinarie acque potabili per la purezza originaria e la sua conservazione e, sia in base alle disposizioni europee (art. 4, comma 3, direttiva 2009/54/CE), sia in base alle disposizioni nazionali (anche quelle previgenti contenute nel d.lgs. n. 105 del 1992 e nel d.lgs. n. 339 del 1999), è vietata l'esecuzione di qualsiasi trattamento di potabilizzazione, l'aggiunta di sostanze battericide o batteriostatiche e qualsiasi altro trattamento suscettibile di modificare il microcosmo delle acque (art. 8, comma 4, e art. 24, comma 3, del d.lgs. n. 176 del 2011).

Inoltre, la Regione rileva ancora che l'art. 144 del d.lgs. n. 152 del 2006 in materia di tutela ed uso delle risorse idriche espressamente afferma la necessità che le acque termali, minerali e per uso geotermico siano disciplinate da norme specifiche, nel rispetto del riparto di competenze costituzionalmente determinato e che la direttiva 2009/54/CE, nell'indicare le misure di protezione dei bacini imbriferi delle acque minerali naturali, non ha fatto in alcun modo riferimento, diversamente dal legislatore nazionale, alla disciplina prevista per le acque potabili.

10.2. - Da questi rilievi secondo la ricorrente si evincerebbe chiaramente che le misure di protezione che devono essere individuate ai fini della tutela del corpo idrico «acqua minerale naturale» - in particolare, la perimetrazione della zona di tutela assoluta - dovrebbero poter essere più rigorose rispetto alle analoghe misure individuate per i corpi idrici superficiali e sotterranei destinati alla produzione di acqua per il consumo umano. Non potrebbe pertanto legittimamente escludersi che le Regioni valutino, sulla base di criteri più restrittivi rispetto a quelli imposti dal d.lgs. n. 152 del 2006, l'identificazione delle necessarie aree di salvaguardia (sentenze n. 307 del 2003; n. 407 del 2002; n. 382 del 1999).

Specificamente, la perimetrazione della zona di tutela assoluta per le acque minerali e di sorgente, in assenza di trattamenti di potabilizzazione di dette acque, non potrebbe che essere individuata nello specifico dalla Regione sulla base delle caratteristiche idrogeologiche del bacino sotterraneo, ciò coerentemente con le competenze costituzionalmente garantite delle Regioni in materia di tutela della salute ed alimentazione, con le funzioni amministrative alle stesse spettanti già a partire dai trasferimenti operati con il d.P.R. n. 2 del 1972 e il d.P.R. n. 616 del 1977 in materia di acque minerali e di sorgente, afferenti al patrimonio regionale indisponibile.

10.3. - Sul punto la Regione ribadisce allora la lesione delle competenze regionali costituzionalmente garantite in materia di tutela della salute ed alimentazione ad opera delle norme censurate, nel caso in cui i richiamati limiti di cui alla parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006 dovessero considerarsi inderogabili dalle Regioni in favore di misure più rigorose, con conseguente violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost.

11. - Quanto alla legittimità costituzionale degli artt. 16 e 17, nonché 29 e 30, che intervengono in materia di vigilanza sulla utilizzazione e sul commercio, rispettivamente, delle acque minerali e di sorgente, non sarebbe condivisibile, a giudizio della ricorrente, la tesi statale secondo la quale tale sistema di controllo *ad hoc* per dette acque risponderebbe ad esigenze di unitarietà della disciplina per tutti gli Stati membri, imposte dalla direttiva 2009/54/CE.

11.1. - In senso contrario la Regione rileva che i controlli cui si riferisce la direttiva 2009/54/CE all'Allegato II, punto 4, non riguarderebbero le regole e le procedure relative alle attività di controllo ufficiale o di vigilanza igienico-sanitaria nelle fasi di utilizzazione e di commercializzazione, vale a dire l'attività di vigilanza di competenza regionale.

Secondo la ricorrente, la citata direttiva europea si limiterebbe ad individuare i requisiti di cui all'Allegato I, parte I, che devono essere accertati dall'autorità responsabile di uno Stato membro, che nel caso dell'Italia è il Ministero della salute, ai fini del riconoscimento delle acque medesime, ivi compresi i controlli periodici, anch'essi di competenza ministeriale, finalizzati al mantenimento della condizione di riconoscimento, presupposto indispensabile per la utilizzazione e commercializzazione delle acque minerali e le acque di sorgente.

Anche sul punto, la Regione rileva che i controlli di cui al punto 4 dell'Allegato II della direttiva 2009/54/CE sono quelli svolti dal Ministero della salute ai sensi del già richiamato art. 17, comma 3, d.m. n. 542 del 1992, affinché possa



essere considerato valido nel tempo il riconoscimento dell'acqua minerale. Per i profili relativi ai compiti e alla responsabilità dei soggetti coinvolti, alle modalità organizzative professionali e gestionali per assicurare l'affidabilità del controllo verrebbe in rilievo la competenza delle Regioni ai sensi e per gli effetti del trasferimento di funzioni operato con specifico riferimento a tale attività all'art. 1 del d.P.R. n. 2 del 1972 e all'art. 27 del d.P.R. n. 616 del 1977. Anche in questo caso tali attribuzioni sono state confermate dalla legge n. 833 del 1978 e dal d.lgs. n. 112 del 1998.

Sarebbe evidente, a giudizio della Regione, che le predette funzioni siano tutte riconducibili alle materie della tutela della salute e della alimentazione di competenza regionale ed il suddetto riparto sarebbe del tutto coerente con il quadro costituzionale successivo alla riforma del titolo V della Costituzione.

11.2. - La Regione contesta altresì la tesi della difesa erariale, secondo la quale il sistema dei controlli per le acque minerali e di sorgente non potrebbe essere ricondotto nell'ambito del più generale sistema di vigilanza e di allerta valido per il settore alimentare, in quanto trattasi di profili affatto analoghi. Tale assunto sarebbe infondato, in quanto sia in base alla legislazione comunitaria che a quella nazionale le acque minerali e di sorgente sarebbero agevolmente riconducibili nell'ambito del settore alimentare in base alla previsione dell'art. 2 del regolamento (CE) n. 178 del 2002, che definisce alimento qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani.

Sul punto rileva altresì la Regione che da un iniziale concetto di acqua minerale naturale legato necessariamente alle proprietà terapeutiche e favorevoli alla salute, come risulta dal regio decreto 28 settembre 1919, n. 1924 (Regolamento per l'esecuzione del capo IV della L. 16 luglio 1916, n. 947, contenente disposizioni sulle acque minerali e sugli stabilimenti termali, idroterapici e di cure fisiche e affini) e dal d.lgs. n. 105 del 1992, si è passati all'attuale definizione che prevede l'esistenza di acque minerali prive di qualsiasi proprietà favorevole alla salute, in base ad una concezione di tipo «alimentare» delle stesse, coerentemente con quanto statuito nella sentenza 17 luglio 1997, procedimento C-17/96, della prima Sezione della Corte di Giustizia delle Comunità europee.

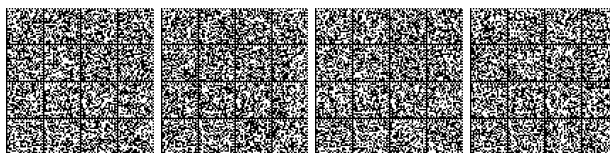
Altra conferma dell'appartenenza delle acque minerali al settore alimentare discenderebbe, secondo la ricorrente, dalle ispezioni eseguite dal Food & Veterinary Office (F.V.O.) ovvero l'Ufficio della Commissione Europea che lavora per garantire sistemi di controllo efficaci nel settore alimentare e per valutare la conformità con le norme dell'UE all'interno dell'Unione stessa e nei Paesi terzi per quanto riguarda le loro esportazioni verso l'UE. Il F.V.O. a partire dal 2007 ha condotto un vasto piano di controlli proprio sulle acque minerali e per le altre acque imbottigliate, ai sensi dell'art. 45 del regolamento (CE) n. 882/2004, recante disciplina sui controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

A tal proposito la ricorrente segnala che una delle predette ispezioni (DG SANCO/2007-7193 11-15/0672007) è stata condotta anche in Italia, in particolare in Toscana, nel giugno del 2007 ed in quella sede gli ispettori europei hanno verificato il sistema di controllo ufficiale attuato a livello regionale nella materia delle acque minerali naturali, confermando la coerenza di quanto disposto dalla legge reg. Toscana n. 38 del 2004 con la disciplina dei controlli contenuta nei regolamenti (CE) n. 852/2004 e n. 882/2004. Inoltre i rilievi di non conformità delle acque minerali naturali imbottigliate sono inseriti nel sistema di allerta rapido per alimenti e mangimi, istituito ai sensi del regolamento (CE) n. 178/2002. La stessa direttiva 2009/54/CE nell'ottavo Considerando afferma che le acque minerali sono soggette per quanto riguarda l'etichettatura alle norme fissate dalla direttiva 20 marzo 2000, n. 2000/13/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità). L'art. 13 della citata direttiva inoltre prevede che le decisioni che possono avere effetti sulla salute pubblica sono adottate dalla Commissione previa consultazione dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare, mentre l'art. 14 dispone che la Commissione sia assistita dal Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali, istituito dall'art. 58 del regolamento (CE) n. 178/2002.

A livello nazionale la Regione Toscana rileva che una specifica scheda sulla vigilanza, sull'utilizzazione e sul commercio delle acque minerali è presente nella macroarea Alimenti del Piano Nazionale Integrato (PNI o MANCP), che descrive il «Sistema Italia» dei controlli ufficiali in materia di alimenti, mangimi, sanità e benessere animale e sanità delle piante ed è elaborato ai sensi dell'art. 44 del regolamento (CE) n. 882/2004.

Da queste osservazioni emergerebbe, secondo la ricorrente, che le acque minerali e di sorgente sarebbero già ricondotte nell'ambito del sistema di controllo e di allerta previsto dall'ordinamento europeo per la sicurezza alimentare, correttamente attuato in Toscana con la legge regionale n. 38 del 2004.

11.3. - La Regione rileva altresì che lo stesso legislatore statale agli artt. 17 e 30 del d.lgs. n. 176 del 2011 assoggetterebbe la vigilanza sulla utilizzazione delle acque minerali e sul commercio delle acque di sorgente alle disposizioni di cui al decreto legislativo 19 novembre 2008, n. 194 (Disciplina delle modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali in attuazione del regolamento (CE) n. 882/2004). Tale previsione sarebbe perfino pleonastica, in quanto il d.lgs.



n. 194 del 2008 comprenderebbe nel proprio campo di applicazione le acque minerali e le acque di sorgente e quindi le considererebbe appartenenti all'ambito della sicurezza alimentare, come si evincerebbe dall'Allegato A, sezione 6, del medesimo decreto.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa statale, a giudizio della ricorrente solo l'applicazione delle disposizioni contenute nei regolamenti europei concernenti la sicurezza alimentare garantirebbe l'effettiva omogeneità a livello nazionale ed europeo delle regole inerenti il controllo ufficiale, assicurando sia la protezione della salute del consumatore sia lealtà ed equità nelle operazioni commerciali, secondo quanto periodicamente verificati dalla DG SANCO della Commissione Europea attraverso gli ispettori dell'FVO.

Inoltre la previsione da parte del d.lgs. n. 176 del 2011 di una disciplina di controlli specifica per le acque minerali e di sorgente si risolverebbe in una duplicazione di procedimenti, che si porrebbe in contrasto con i principi del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, in particolare con quanto disposto all'art. 14.

11.4. - In conclusione la Regione ribadisce che le disposizioni richiamate disciplinerebbero l'attività di vigilanza sulle utilizzazioni delle acque minerali naturali e sul commercio delle acque di sorgente, riproducendo nella sostanza la disciplina contenuta nei precedenti d.lgs. n. 105 del 1992 (artt. 14 e 15) e d.lgs. n. 339 del 1999 (artt. 11 e 12), disciplina peraltro assente nella direttiva 2009/54/CE, recepita con il d.lgs. n. 176 del 2011. In tal modo verrebbe configurato un doppio sistema di controllo, uno specifico sulle acque minerali e/o di sorgente, disciplinato dal d.lgs. n. 176 del 2011, ed uno sulla sicurezza alimentare, derivante dal regolamento (CE) n. 882/2004, nel cui ambito di operatività andrebbero ricondotti, a giudizio della ricorrente, anche i controlli in ordine alle acque di cui si tratta. Questa duplicazione sarebbe priva di giustificazione normativa, amministrativa, tecnica e sanitaria e determinerebbe un aggravio di costi per i sistemi sanitari regionali, senza alcun beneficio in punto di tutela della salute pubblica.

11.5. - Le norme censurate sarebbero lesive delle attribuzioni regionali, in quanto interverrebbero, con una disciplina puntuale, a regolamentare le funzioni di vigilanza attribuite da sempre alle Regioni ed attinenti alla materia tutela della salute e dell'alimentazione, in cui lo Stato può intervenire solo con disposizioni di principio. Vi sarebbe dunque contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost.

11.6. - Peraltro, la disciplina impugnata non terrebbe in alcun conto la disciplina introdotta a livello comunitario con il regolamento (CE) n. 882/2004 e con il regolamento (CE) n. 178/2002, con ulteriore violazione dell'art. 117, primo comma, Cost.

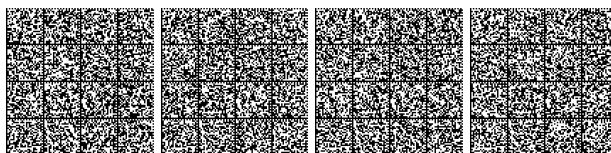
Considerato in diritto

1. - Con ricorso n. 2 del 2012 la Regione Toscana ha promosso questione di legittimità costituzionale degli articoli 6, 7, comma 1, 16, 17, 22, 23 comma 1, 29 e 30 del decreto legislativo 8 ottobre 2011, n. 176 (Attuazione della direttiva 2009/54/CE, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali) per contrasto con gli artt. 117, primo e terzo comma, e 118 della Costituzione.

Le censure proposte sono tre.

Anzitutto la Regione lamenta che gli artt. 6 e 7, comma 1, 22 e 23, comma 1, del d.lgs. n. 176 del 2011, nella parte in cui disciplinano rispettivamente l'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale e l'immissione in commercio di un'acqua di sorgente e stabiliscono che detta utilizzazione ovvero immissione siano subordinate all'autorizzazione regionale (rilasciata previo accertamento dei requisiti previsti dallo stesso decreto), contrastino con gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., poiché pongono una disciplina puntuale nelle materie della tutela della salute e dell'alimentazione, in tal modo ledendo la competenza legislativa e amministrativa delle Regioni, loro spettanti in forza dei richiamati articoli della Costituzione.

In secondo luogo la ricorrente ritiene che gli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011 - nella parte in cui annoverano, tra i criteri per il rilascio dell'autorizzazione all'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero all'immissione in commercio di un'acqua di sorgente, l'accertamento che la sorgente o il punto di emergenza siano protetti contro ogni pericolo di inquinamento e prevedono che siano applicate, ai fini della tutela dei corpi idrici, le disposizioni di cui alla parte terza del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale) - contrastino con gli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., qualora il riferimento alla parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006 sia interpretato non come livello minimo di protezione, bensì come preclusione per le Regioni di applicare misure di protezione più rigorose.



Infine, la Regione assume che gli artt. 16 e 17, nonché gli artt. 29 e 30 del d.lgs. n. 176 del 2011 - nella parte in cui disciplinano puntualmente l'attività di vigilanza sull'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero sull'immissione in commercio di un'acqua di sorgente - violino gli artt. 117, primo e terzo comma, e 118 Cost., in quanto contrastanti con le prescrizioni comunitarie e disciplinanti con disposizioni di dettaglio le funzioni di vigilanza attribuite alle Regioni nelle materie concorrenti dell'alimentazione e della tutela della salute.

2. - La censura rivolta agli artt. 6 e 7, comma 1, e agli artt. 22 e 23, comma 1, del d.lgs. n. 176 del 2011 in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., non è fondata.

La ricorrente sostiene che gli artt. 6 e 7, comma 1, nonché gli artt. 22 e 23, comma 1, - nella parte in cui disciplinano l'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale ovvero di un'acqua di sorgente, stabilendo che detta utilizzazione sia subordinata all'autorizzazione regionale, la quale è rilasciata previo accertamento dei requisiti previsti dallo stesso decreto - porrebbero in essere una lesione delle prerogative regionali costituzionalmente garantite, dal momento che disciplinerebbero in maniera puntuale il procedimento autorizzatorio con riferimento a materie, quali la tutela della salute e l'alimentazione, di competenza concorrente, in relazione alle quali il legislatore statale può dettare esclusivamente i principi fondamentali in conformità agli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. Peraltro la Regione Toscana avrebbe già provveduto con legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 (Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali) e relativo decreto del Presidente della Giunta regionale 24 marzo 2009, n. 11/R (Regolamento di attuazione della legge regionale 27 luglio 2004, n. 38 - Norme per la disciplina della ricerca, della coltivazione e dell'utilizzazione delle acque minerali, di sorgente e termali), a disciplinare il procedimento necessario per l'avvio dell'attività di utilizzazione dell'acqua minerale e/o di sorgente attraverso lo strumento della dichiarazione di inizio di attività (DIA), previsto all'art. 41 di detta legge.

L'Allegato II della direttiva 18 giugno 2009, n. 2009/54/CE (Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali), nella parte in cui viene precisato che «1. L'utilizzazione di una sorgente d'acqua minerale naturale è subordinata all'autorizzazione dell'autorità responsabile del paese in cui l'acqua è stata estratta, previo accertamento della sua conformità ai criteri di cui all'allegato I parte I», dovrebbe essere inteso - ad avviso della Regione - in senso lato, in modo da ricomprendere tutti gli strumenti autorizzatori compresi quelli succedanei come la DIA e/o la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA). Inoltre, secondo la ricorrente, la previsione contenuta nella parte I dell'Allegato II della direttiva 2009/54/CE, in ordine alla necessità che siano previamente accertati i «criteri di cui all'allegato I, parte I», sarebbe riferita al procedimento di riconoscimento di acqua minerale naturale, senza comportare per l'Autorità sanitaria locale specifici oneri di accertamento tecnico. La disciplina comunitaria sarebbe quindi compatibile con gli strumenti della DIA e della SCIA consentiti da quella regionale.

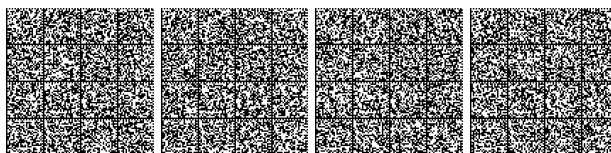
L'assunto della Regione non può essere condiviso.

L'art. 41, comma 1, della legge reg. Toscana n. 38 del 2004 prescrive che «l'avvio di un'attività di utilizzazione dell'acqua minerale e naturale di sorgente è assoggettato ad una dichiarazione di inizio di attività, presentata al comune e attestante il possesso dei requisiti previsti dall'articolo 42 e dal regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 sull'igiene dei prodotti alimentari. L'attività può essere avviata dalla data di ricevimento della dichiarazione».

Non rileva ai fini del presente giudizio la sostituzione dell'istituto della DIA (prescritta dall'art. 41 della legge regionale n. 38 del 2004) con quello della SCIA introdotto dall'art. 49 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), che ha modificato l'art. 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), prevedendo al comma 4-bis, in luogo della dichiarazione di inizio di attività, la segnalazione certificata di inizio di attività. Il comma 4-ter del citato art. 49 prevede che le espressioni «segnalazione certificata di inizio attività» e «SCIA» sostituiscano rispettivamente «dichiarazione di inizio di attività» e «DIA», ovunque ricorrano, anche come parte di un'espressione più ampia e stabilisce che la normativa in materia di SCIA sostituisca direttamente quella della dichiarazione di inizio di attività recata da ogni normativa statale e regionale.

Quel che rileva in questa sede è che la procedura semplificata prevista dalla disciplina regionale non rispetta il principio, indicato dalla direttiva 2009/54/CE, del previo accertamento del rispetto dei criteri prescritti ai fini del rilascio dell'autorizzazione.

Peraltro, il vigente regime di liberalizzazione delle attività economiche, introdotto con l'art. 3 («Abrogazione delle indebite restrizioni all'accesso e all'esercizio delle professioni e delle attività economiche») del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo), convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, e completato dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, oltre a riaffermare la



competenza statale in tema di disciplina ed utilizzazione di dette procedure semplificate, contiene una disposizione pienamente conforme alle scelte operate dal legislatore nel caso in esame. L'art. 34 del citato d.l. n. 201 del 2011 dispone infatti che «la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di previ atti amministrativi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità» (comma 2) e che «l'introduzione di un regime amministrativo volto a sottoporre a previa autorizzazione l'esercizio di un'attività economica deve essere giustificato sulla base dell'esistenza di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario, nel rispetto del principio di proporzionalità» (comma 4).

A ben vedere si tratta di una fattispecie astratta pienamente comprensiva di quella venuta all'esame in questa sede. Il legislatore comunitario, nell'esercizio della propria discrezionalità normativa, ha ritenuto prevalente, rispetto a quella della semplificazione amministrativa dei procedimenti, la finalità di assicurare la tutela della salute dei consumatori di acque minerali. Nell'ordinamento nazionale analoga finalità costituisce un interesse generale, costituzionalmente rilevante, in quanto species del più ampio genus della salute del singolo individuo e della collettività di cui all'art. 32 Cost. e, nel caso di specie, anche pienamente conforme alla regola introdotta dal legislatore comunitario.

Peraltro, l'accertamento ai fini del riconoscimento dell'acqua minerale naturale - secondo la formulazione contenuta nella direttiva comunitaria - risulta procedimento distinto e propedeutico a quello richiesto ai fini dell'utilizzazione. Non può infatti ritenersi pleonastico l'inciso «previo accertamento della sua conformità ai criteri di cui all'Allegato I, parte I» contenuto nell'Allegato II (Condizioni di utilizzazione e di commercializzazione delle acque minerali naturali) della direttiva 2009/54/CE.

In senso conforme alle richiamate disposizioni comunitarie, il d.lgs. n. 176 del 2011, agli artt. 6 e 7, comma 1, e agli artt. 22 e 23, comma 1, prevede che l'utilizzazione delle acque minerali naturali e l'immissione in commercio delle acque di sorgente siano subordinate ad una previa autorizzazione rilasciata dopo aver accertato la ricorrenza delle condizioni ivi indicate, riproduttive di quelle contenute nella direttiva 2009/54/CE.

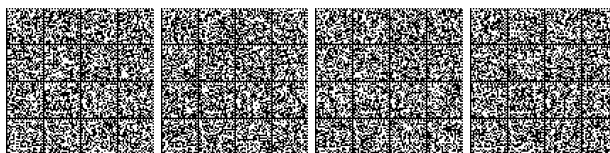
Sotto quest'ultimo profilo occorre ricordare che, come noto, ai sensi dell'art. 288 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) la direttiva vincola di regola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma ed ai mezzi. Dunque, è l'atto di diritto europeo secondario che determina gli obiettivi da perseguire da parte degli Stati membri al fine di realizzare un'armonizzazione della disciplina. La normativa nazionale di recepimento, contenuta nel d.lgs. n. 176 del 2011 e censurata dalla Regione Toscana, proprio perché in larga misura pedissequamente riproduttiva delle previsioni comunitarie - sintetiche per definizione quanto ai loro enunciati - contenute nella direttiva 2009/54/CE, detta nella specie una disciplina di principio della materia, comunque non modificabile dalla fonte regionale, pena la mancata o incompleta attuazione dell'atto comunitario.

Poiché tale normativa si pone quale disciplina di principio - senza peraltro modificare il riparto delle funzioni amministrative tra Stato, Regioni ed enti locali in materia, come delineato sia dalle disposizioni 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) e 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), che da quelle contenute nella legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), in particolare all'art. 118 Cost. - essa non appare in contrasto né con l'art. 117, terzo comma, né con l'art. 118 Cost.

3. - Parimenti, non è fondata la censura inerente alla pretesa illegittima applicazione - disposta dagli artt. 7, comma 1, lettera a), e 23, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 176 del 2011 - delle disposizioni contenute nella parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006, in tema di protezione da pericoli di inquinamento dei corpi idrici interessati.

La Regione Toscana deduce l'eventuale illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost., delle disposizioni impugnate, nella parte in cui prevedono, tra i criteri per il rilascio dell'autorizzazione, l'accertamento che la sorgente o il punto di emergenza siano protetti contro ogni pericolo di inquinamento e siano applicate, ai fini della tutela dei corpi idrici, le disposizioni di cui alla parte terza del Codice dell'ambiente (d.lgs. n. 152 del 2006). Ad avviso della ricorrente l'incostituzionalità sussisterebbe ove dette disposizioni dovessero essere intese non come livello minimo di protezione, bensì come preclusive dell'adozione - da parte delle Regioni - di misure di tutela più rigorose.

Sul punto è costante la giurisprudenza di questa Corte, secondo cui sul medesimo bene giuridico unitariamente inteso (ambiente) coesistono la tutela (o conservazione), di competenza esclusiva dello Stato, e la fruizione (in particolare il governo del territorio), di competenza concorrente regionale. In tale prospettiva è stato affermato che le Regioni



possono prevedere, nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze, misure di tutela ulteriori e/o maggiori rispetto agli standards unitari così definiti per disciplinare il diverso oggetto delle loro competenze (sentenze n. 30 e n. 12 del 2009; n. 105 e n. 104 del 2008).

Ne consegue che le disposizioni di cui agli artt. 7, comma 1, lettera *a*), e 23, comma 1, lettera *a*), del d.lgs. n. 176 del 2011 devono essere intese, nella parte in cui rinviano alla parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006, come prescrittive del limite minimo di protezione rispetto al quale le Regioni possono prevedere l'applicazione di misure più rigorose nell'ambito dell'esercizio delle loro competenze in materia di tutela della salute e dell'alimentazione. Le censure della ricorrente vanno dunque rigettate.

4. - Le questioni proposte nei confronti degli artt. 16 e 17 e degli artt. 29 e 30 del d.lgs. n. 176 del 2011 per violazione degli artt. 117, primo e terzo comma, e 118 Cost. sono in parte inammissibili ed in parte infondate.

4.1. - È inammissibile la censura delle richiamate norme posta in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., per carenza nella definizione del percorso logico seguito per ricondurre le norme impugnate al parametro costituzionale invocato.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, l'esigenza di un'adeguata motivazione a sostegno dell'impugnativa si pone «in termini perfino più pregnanti nei giudizi diretti che non in quelli incidentali» (sentenza n. 450 del 2005) e la questione di legittimità costituzionale sollevata in rapporto all'art. 117, primo comma, Cost. è ammissibile solo se «ridonda in una limitazione delle attribuzioni costituzionali delle Regioni» (sentenza n. 225 del 2009).

Nel caso di specie il ricorso introduttivo della Regione Toscana risulta carente di argomentazioni a sostegno di tale ridondanza.

4.2. - Non sono fondate le questioni proposte nei confronti degli artt. 16 e 17 e degli artt. 29 e 30 del d.lgs. n. 176 del 2011 in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 Cost. Secondo la Regione dette disposizioni disciplinerebbero le funzioni di vigilanza nelle materie dell'alimentazione e della tutela della salute, di propria competenza concorrente, in modo dettagliato.

Al contrario, le norme impugnate ribadiscono principi già contenuti nella normativa comunitaria di settore (regolamento CE 29 aprile 2004, n. 882/2004 - Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali), quali la periodicità, l'estemporaneità e la generalità dei controlli. Va in proposito osservato che in più disposizioni della direttiva 2009/54/CE emerge l'esigenza di assicurare che le caratteristiche richieste ai fini del riconoscimento quale acqua minerale naturale persistano nel tempo (considerando n. 7: «è necessario vigilare affinché le acque minerali naturali conservino nella fase di commercializzazione, le caratteristiche in base a cui sono state riconosciute come tali»; art. 1, paragrafo 2: «il periodo di validità dell'accertamento di cui al secondo comma non può superare il periodo di cinque anni. Qualora l'accertamento sia rinnovato prima della fine di tale periodo non è necessario un nuovo riconoscimento ai sensi del primo comma»; Allegato II dove si prevedono controlli periodici da parte dell'autorità competente del Paese di origine della conformità dell'acqua minerale, di cui sia autorizzata l'utilizzazione della sorgente, alle disposizioni di cui all'allegato I, parte I, e dell'osservanza degli obblighi posti a carico dell'imprenditore al fine di preservare le caratteristiche microbiologiche delle acque stesse) e che tale circostanza sia acclarata con appositi controlli. Peraltro l'impugnato art. 29 fa esplicito riferimento, in ordine alla vigilanza sull'utilizzazione e sul commercio, alle competenze degli organi delle Regioni e degli altri enti locali in ossequio ai rispettivi ordinamenti. Non è quindi ipotizzabile alcuno straripamento della normativa statale dal proprio alveo costituzionale, limitandosi la stessa ad enucleare i principi entro i quali dovranno essere esercitate le competenze degli enti territoriali.

5. - Dalle considerazioni fin qui esposte deriva che le questioni di legittimità costituzionale promosse dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe devono essere dichiarate, nei termini di cui sopra, in parte non fondate e in parte inammissibili con riferimento ai parametri evocati.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli articoli 16, 17, 29 e 30 del decreto legislativo 8 ottobre 2011, n. 176 (Attuazione della direttiva 2009/54/CE, sull'utilizzazione e la commercializzazione delle acque minerali naturali), sollevata dalla Regione Toscana in riferimento all'art. 117, primo comma, della Costituzione con il ricorso in epigrafe;



2) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 6, 7, comma 1, 16, 17, 22 e 23, comma 1, 29 e 30 del medesimo d.lgs. n. 176 del 2011, sollevate dalla Regione Toscana in riferimento agli artt. 117, terzo comma, e 118 della Costituzione con il ricorso in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 ottobre 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_120244

N. 245

Sentenza 24 - 31 ottobre 2012

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Dipendenti regionali interessati dagli effetti delle sentenze n. 373 del 2002 e n. 354 del 2010 - Conferma delle mansioni proprie della categoria in cui erano inquadrati alla pubblicazione della pronuncia n. 354 del 2010, fino all'esperimento delle procedure concorsuali - Ricorso del Governo - *Ius superveniens* che abroga la disposizione impugnata - Norma applicata *medio tempore* - Sussistenza dell'interesse al ricorso.

- Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 136.

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Ricorso del Governo - Intervento *ad adiuvandum* di un soggetto privato - Inammissibilità.

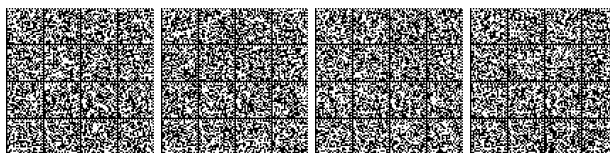
- Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 136.

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Dipendenti regionali interessati dagli effetti delle sentenze n. 373 del 2002 e n. 354 del 2010 - Conferma delle mansioni proprie della categoria in cui erano inquadrati alla pubblicazione della pronuncia n. 354 del 2010, fino all'esperimento delle procedure concorsuali - Elusione di giudicato costituzionale - Violazione dei principi di eguaglianza e di buon andamento della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento delle ulteriori censure.

- Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 136 (artt. 24 e 113).

Impiego pubblico - Norme della Regione Puglia - Mansioni superiori - Ricorso del Governo - Inottemperanza a giudicato costituzionale - Monito.

- Legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28, art. 1.
- Costituzione, artt. 3, 97 e 136.



LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Alfonso QUARANTA;

Giudici : Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28 (Misure urgenti per assicurare la funzionalità dell'amministrazione regionale), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 3-9 gennaio 2012, depositato in cancelleria il 12 gennaio 2012 ed iscritto al n. 3 del registro ricorsi 2012.

Visti l'atto di costituzione della Regione Puglia, nonché l'atto di intervento di D. F.;

udito nell'udienza pubblica del 9 ottobre 2012 il Giudice relatore Sabino Cassese;

uditi l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri e gli avvocati Luigi Volpe per la Regione Puglia e Giuseppe Gallo per D. F.

Ritenuto in fatto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (ricorso n. 3 del 2012), ha impugnato l'articolo 1 della legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28 (Misure urgenti per assicurare la funzionalità dell'amministrazione regionale), per violazione degli articoli 3, 24, 97, 113 e 136 della Costituzione.

2.- La disposizione censurata prevede che «Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9 (Contenimento delle spese in materia di impiego pubblico) del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in via eccezionale e all'esclusivo fine di garantire la continuità dell'attività amministrativa e la funzionalità degli uffici regionali, nelle more dell'esperimento delle procedure concorsuali per la copertura dei posti resisi vacanti per effetto della sentenza della Corte costituzionale 15 dicembre 2010, n. 354, i dipendenti della Regione Puglia interessati dagli effetti di tale sentenza sono adibiti alle mansioni proprie della categoria in cui erano inquadrati alla data di pubblicazione della stessa sulla *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana».

3.- Il ricorrente dà conto, innanzitutto, del contenzioso pregresso cui fa esplicitamente riferimento l'art. 1 della legge n. 28 del 2011 della Regione Puglia.

La difesa dello Stato riferisce che, nel 1998 e nel 1999, la Regione Puglia aveva bandito due concorsi, rispettivamente per la copertura di 482 posti di VIII qualifica funzionale e 381 posti di VII qualifica funzionale, da coprire esclusivamente tramite «concorso interno» riservato ai soli impiegati regionali inquadrati nella qualifica immediatamente inferiore. Adito da alcuni dipendenti regionali esclusi dal concorso, il Tribunale amministrativo della Puglia, con sette ordinanze, aveva sollevato questione di legittimità costituzionale, per violazione degli articoli 51, 97 e 98 Cost., delle disposizioni legislative regionali in base alle quali i concorsi erano stati banditi: l'art. 32 della legge regionale 4 febbraio 1997, n. 7 (Norme in materia di organizzazione dell'Amministrazione regionale), e l'art. 39 della legge regionale 9 maggio 1984, n. 26 (Norme per la disciplina del trattamento giuridico ed economico del personale regionale per il triennio 1982-1984 - Accordo nazionale del 29 aprile 1983). Con la sentenza n. 373 del 2002, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle predette disposizioni regionali, nella parte in cui esse riservavano «la copertura del 100% dei posti messi a concorso al personale interno», per violazione dell'art. 97 Cost. Successivamente a tale declaratoria di incostituzionalità, il Tribunale amministrativo della Puglia annullava le procedure concorsuali indette sulla base delle norme dichiarate illegittime (sentenze Tar Puglia nn. 2610, 2826, 2842 e 5227 del 2004).



In seguito, e in asserita ottemperanza del giudicato costituzionale, la Regione Puglia emanava la legge 4 agosto 2004, n. 14 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004), la quale, all'art. 59, comma 3, stabiliva che «In sede di prima applicazione delle disposizioni di cui al presente articolo sono fatti salvi gli esiti delle procedure di progressione verticale effettuate in base alla Delib. G.R. 30 dicembre 1997, n. 10179 (Articoli 30 e 32 della legge regionale 4 febbraio 1997, n. 7 - Bandi di concorsi interni riservati al personale di ruolo della Regione)», ovverosia le procedure indette sulla base delle norme dichiarate illegittime con la sentenza n. 373 del 2002 e annullate dal giudice amministrativo.

Sulla base di tale legge regionale, la Regione ha indetto un concorso esterno per la copertura di 60 posti di funzionario di categoria D (corrispondenti a quelli banditi nel 1998-99 di VII e VIII qualifica funzionale). Una funzionaria di ruolo della Regione Puglia (D. F., che ha depositato atto di costituzione quale interveniente ad adiuvandum anche nell'attuale giudizio), ha impugnato il bando davanti al Tar, contestando l'esiguità del numero dei posti messi a concorso rispetto alle pronunce di annullamento disposte dal Tar. Il Tar ha dichiarato inammissibile il ricorso per carenza di legittimazione ad agire. La ricorrente ha fatto appello e il Consiglio di Stato ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 59, comma 3, della legge regionale n. 14 del 2004. Con la sentenza n. 354 del 2010, questa Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale disposizione regionale per violazione non solo degli artt. 3 e 97 Cost., ma anche degli artt. 24 e 113 Cost. (poiché «la norma censurata, in quanto legge provvedimento che incide sugli effetti di un giudicato, interferisce con l'esercizio della funzione giurisdizionale»).

Ad avviso dell'Avvocatura generale dello Stato, l'art. 1 della legge della Regione Puglia n. 28 del 2011, nell'adibire i dipendenti della Regione interessati dagli effetti della sentenza n. 354 del 2010 alle mansioni proprie della categoria in cui erano inquadrati alla data di pubblicazione di tale pronuncia sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, «sostanzialmente ottiene il risultato di annullare gli effetti di tale pronuncia, conseguentemente determinando la violazione dell'art. 136 Cost.». In secondo luogo, secondo la difesa dello Stato la disposizione impugnata viola «ancora una volta» i principi di imparzialità e di buon andamento, «dal momento che, in concreto, continua ad essere adibita alle mansioni superiori, ottenute senza pubblico concorso, la quasi totalità dei funzionari regionali». Infine, l'art. 1 della legge della Regione Puglia n. 28 del 2011, «lasciando in sostanza inalterata l'attribuzione delle qualifiche illegittimamente perseguite», anziché procedere a indire un concorso pubblico aperto, per almeno il 50% dei posti, a personale esterno, interferirebbe «con la funzione giurisdizionale violando, in modo evidente, gli artt. 24 e 113 della Costituzione».

4.- Si è costituita in giudizio la Regione Puglia, chiedendo che il ricorso sia respinto, in ragione dell'asserita non fondatezza delle censure.

Ad avviso della difesa regionale, la disposizione censurata non violerebbe l'art. 136 Cost., in quanto non sarebbe riproduttiva della normativa dichiarata incostituzionale: essa non modificherebbe lo stato giuridico dei dipendenti regionali, ma si limiterebbe ad autorizzare l'esercizio transitorio da parte di questi ultimi delle mansioni superiori «nelle more dell'esperimento delle procedure concorsuali per la copertura dei posti resisi vacanti per effetto della sentenza della Corte costituzionale 15 dicembre 2010, n. 354».

Secondo la difesa della Regione Puglia, il carattere transitorio dell'autorizzazione all'esercizio delle mansioni superiori da parte dei dipendenti pubblici escluderebbe la violazione del principio dell'accesso agli impieghi presso le pubbliche amministrazioni mediante concorso pubblico, sancito dall'art. 97 Cost.; né sarebbe configurabile il contrasto con il principio di buon andamento, dato che tale norma transitoria è esplicitamente volta «all'esclusivo fine di garantire la continuità dell'attività amministrativa e la funzionalità degli uffici regionali» (sicché si conclude che la disposizione censurata sarebbe «addirittura costituzionalmente "necessaria", in quanto diretta ad evitare l'interruzione dell'attività amministrativa»).

Infine, la difesa regionale nega che la disposizione censurata interferisca con il giudicato, in violazione degli artt. 24 e 113 Cost., in quanto tale interferenza potrebbe realizzarsi solo laddove «la nuova norma reintroduca le medesime disposizioni che non abbiano superato il vaglio di costituzionalità»; al contrario, la disposizione censurata non sarebbe «minimamente riproduttiva di quella già dichiarata incostituzionale».

5.- Con atto depositato il 1° marzo 2012 si è costituita in giudizio D. F., appellante nel giudizio principale da cui aveva avuto origine la sentenza n. 354 del 2010 (di cui si asserisce l'elusione da parte della disposizione impugnata), chiedendo che sia accolto il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri e che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Puglia n. 28 del 2011 per violazione degli artt. 3, 24, 97, 113 e 136 Cost.

6.- Successivamente al ricorso, la disposizione impugnata è stata abrogata dall'art. 25 della legge della Regione Puglia 3 luglio 2012, n. 18 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2012), a decorrere dal giorno stesso della pubblicazione di tale legge (6 luglio 2012).



7.- Con memoria depositata in data 18 settembre 2012, la Regione Puglia ha sostenuto che l'abrogazione della disposizione censurata ad opera dell'art. 25 della legge regionale n. 18 del 2012 determinerebbe la cessazione della materia del contendere.

Inoltre, la Regione osserva che l'abrogazione disposta dalla legge regionale sarebbe attuativa dell'articolo 11, comma 6-sexies, della legge 24 febbraio 2012, n. 14 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative. Differimento di termini relativi all'esercizio di deleghe legislative), il quale prevede che l'articolo 16, comma 8, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 - in virtù del quale i provvedimenti in materia di personale adottati dalle pubbliche amministrazioni «posti in essere in base a disposizioni delle quali venga successivamente dichiarata l'illegittimità costituzionale sono nulle di diritto e viene ripristinata la situazione preesistente a far data dalla pubblicazione della relativa sentenza della Corte Costituzionale» - non si applichi alle procedure già fatte salve dall'articolo 45, comma 12, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'articolo 11, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59), «in data precedente all'entrata in vigore del medesimo comma 8, successivamente definite con la sottoscrizione di contratti individuali di lavoro che hanno determinato e consolidato effetti giuridici decennali». Ad avviso della difesa regionale, poiché le procedure concorsuali indette dalla Regione Puglia negli anni 1998 e 1999 risultano autorizzate con delibera della Giunta regionale del 30 dicembre 1997, e quindi in data precedente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 80 del 1998, i dipendenti della Regione Puglia interessati dagli effetti delle pronunce della Corte costituzionale n. 354 del 2010 e n. 373 del 2002 manterrebbero «per effetto delle recenti sopravvenienze normative, le qualifiche loro attribuite a seguito di tali procedure con il relativo trattamento economico».

Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha impugnato l'articolo 1 della legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28 (Misure urgenti per assicurare la funzionalità dell'amministrazione regionale), per violazione degli articoli 3, 24, 97, 113 e 136 della Costituzione.

Ad avviso della difesa dello Stato, la disposizione censurata, nell'adibire i dipendenti della Regione interessati dagli effetti della sentenza di questa Corte n. 354 del 2010 alle mansioni proprie della categoria in cui erano inquadrati alla data di pubblicazione di tale pronuncia, violerebbe l'art. 136 Cost., in quanto «sostanzialmente ottiene il risultato di annullare gli effetti» del giudicato costituzionale e sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost., «dal momento che, in concreto, continua ad essere adibita alle mansioni superiori, ottenute senza pubblico concorso, la quasi totalità dei funzionari regionali». Inoltre, la disposizione impugnata, interferendo con la funzione giurisdizionale, violerebbe gli artt. 24 e 113 Cost.

2.- Successivamente alla presentazione del ricorso, con l'art. 25 della legge 3 luglio 2012, n. 18 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2012), la Regione Puglia ha abrogato l'articolo 1 della legge regionale n. 28 del 2011. A seguito di tale modifica, la Regione, con istanza depositata nella cancelleria di questa Corte il 18 settembre 2012, ha chiesto che sia dichiarata la cessazione della materia del contendere.

Lo *ius superveniens* potrebbe consentire alla Corte di dichiarare cessata la materia del contendere qualora la normativa impugnata non avesse trovato medio tempore applicazione (*ex plurimis*, sentenze n. 235, n. 153 e n. 89 del 2011). Tuttavia, la disposizione censurata, nel prevedere che i dipendenti della Regione Puglia interessati dagli effetti della sentenza n. 354 del 2010 siano adibiti alle mansioni superiori fino all'esperimento delle procedure concorsuali, ha introdotto una misura di efficacia immediata, rimasta in vigore fino alla sua abrogazione. La documentazione prodotta dalla Regione conferma che i dipendenti regionali in questione «hanno mantenuto e continuano a mantenere le qualifiche loro attribuite a seguito dei procedimenti concorsuali espletati negli anni 1998-1999» (nota prot. 0019466 del 13 settembre 2012, allegata alla memoria depositata il 18 settembre 2012). Ne consegue che l'intervenuta abrogazione della disposizione censurata non consente alla Corte di dichiarare cessata la materia del contendere.



3.- Con ordinanza letta nella pubblica udienza del 9 ottobre 2012 e allegata alla presente sentenza, è stato dichiarato inammissibile l'intervento di D. F., in quanto il giudizio di costituzionalità delle leggi promosso in via di azione «si svolge esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale» (da ultimo, sentenza n. 33 del 2011).

4.- La questione è fondata con riferimento agli artt. 136, 3 e 97 Cost.

4.1. - Deve essere trattata per prima la censura relativa all'art. 136 Cost. Essa, infatti, «riveste carattere di priorità logica rispetto alle altre», perché «attiene all'esercizio stesso del potere legislativo, che sarebbe inibito dal precetto costituzionale di cui si assume la violazione» (sentenza n. 350 del 2010).

La censura è fondata.

La disposizione impugnata stabilisce che i dipendenti della Regione Puglia continuino ad essere adibiti alle mansioni che svolgevano alla data di pubblicazione della sentenza n. 354 del 2010 di questa Corte. Si tratta delle mansioni proprie delle qualifiche superiori, ottenute a séguito delle procedure concorsuali del 1998-99. Tali procedure avevano dato applicazione a disposizioni normative dichiarate illegittime da questa Corte con la sentenza n. 373 del 2002 e successivamente annullate dal Tar Puglia. L'invalidità di dette procedure, quindi, discende dalla declaratoria di incostituzionalità e dal conseguente annullamento da parte del Tar. Gli esiti delle medesime procedure erano stati fatti salvi dall'articolo 59, comma 3, della legge della Regione Puglia 4 agosto 2004, n. 14 (Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2004), anch'esso dichiarato illegittimo da questa Corte con la sentenza n. 354 del 2010.

Questa Corte ha affermato, in più occasioni, che il giudicato costituzionale è violato non solo quando il legislatore emana una norma che costituisce una mera riproduzione di quella già ritenuta lesiva della Costituzione, ma anche laddove la nuova disciplina miri a «perseguire e raggiungere, “anche se indirettamente”, esiti corrispondenti» (sentenze n. 223 del 1983, n. 88 del 1966 e n. 73 del 1963). L'articolo 1 della legge della Regione Puglia n. 28 del 2011, prevedendo che i dipendenti regionali continuino ad esercitare le mansioni superiori, prolunga nel tempo gli effetti delle disposizioni già dichiarate incostituzionali con le sentenze n. 354 del 2010 e n. 373 del 2002, con conseguente lesione dell'art. 136 Cost.

Né è rilevante la circostanza che la disposizione impugnata avrebbe dovuto avere applicazione «in via eccezionale» e «nelle more dell'esperimento delle procedure concorsuali per la copertura dei posti resisi vacanti». Infatti, non è previsto alcun termine per lo svolgimento di dette procedure (sentenza n. 223 del 1983), talché la norma censurata assume solo nominalmente carattere provvisorio.

4.2.- Secondo il ricorrente, la disciplina impugnata violerebbe «ancora una volta» gli artt. 3 e 97 Cost., dato che i funzionari regionali continuano «in concreto» ad essere adibiti alle mansioni superiori «ottenute senza pubblico concorso».

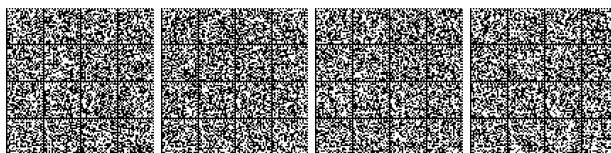
Anche tale censura è fondata.

L'art. 1 della legge della Regione Puglia n. 28 del 2011 consente ai dipendenti regionali di esercitare le mansioni proprie delle qualifiche cui hanno avuto accesso a séguito di procedure interamente riservate a personale interno, in forza di disposizioni che sono in contrasto con l'art. 97 Cost., come già accertato da questa Corte con le sentenze n. 354 del 2010 e n. 373 del 2002.

4.3.- Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Puglia n. 28 del 2011, per violazione degli artt. 136, 3 e 97 Cost.

Restano assorbite le ulteriori censure.

5.- La Corte rileva con preoccupazione che la Regione Puglia continua ad approvare disposizioni legislative contrastanti con gli artt. 3 e 97 Cost., senza ottemperare a ben due giudicati costituzionali. Come sottolineato da lungo tempo dalla giurisprudenza di questa Corte, sull'art. 136 Cost. «poggia il contenuto pratico di tutto il sistema delle garanzie costituzionali» (sentenza n. 73 del 1963). Questo comporta per il legislatore, statale e regionale, l'obbligo «di “accettare la immediata cessazione dell'efficacia giuridica della norma illegittima”, anziché “prolungarne la vita”» (sentenza n. 223 del 1983).



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge della Regione Puglia 2 novembre 2011, n. 28 (Misure urgenti per assicurare la funzionalità dell'amministrazione regionale).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 ottobre 2012.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Sabino CASSESE, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 31 ottobre 2012.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

ALLEGATO:
ordinanza letta all'udienza del 9 ottobre 2012

ORDINANZA

Visto l'atto di costituzione in giudizio per intervento della Signora Donata Ficco.

Considerato che il presente giudizio di costituzionalità delle leggi, promosso in via di azione, è configurato come svolgentesi esclusivamente tra soggetti titolari di potestà legislativa, in quanto avente ad oggetto questioni di competenza normativa, fermi restando, per i soggetti privi di tale potestà, i mezzi di tutela delle loro posizioni soggettive, anche costituzionali, di fronte ad altre istanze giurisdizionali ed eventualmente anche di fronte a questa Corte in via incidentale (sentenze nn. 246, 251 e 254 del 2009).

Ritenuto, quindi, che l'atto di intervento spiegato deve essere considerato inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile l'intervento di Donata Ficco.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 126

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 settembre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Abruzzo - Cittadini affetti da patologie oncologiche - Previsione che la Giunta regionale, attraverso le Aziende USL, corrisponda un rimborso ai cittadini residenti in ambito regionale affetti da patologie oncologiche certificate che necessitino di trattamenti presso le strutture sanitarie regionali - Ricorso del Governo - Denunciato riconoscimento di una provvidenza economica comportante l'assunzione di oneri aggiuntivi per prestazioni sanitarie - Mancato rispetto dei vincoli posti dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario regionale - Lesione dei principi fondamentali diretti al contenimento della spesa pubblica sanitaria - Contrasto con i principi fondamentali statali in materia di coordinamento della finanza pubblica - Interferenza con le funzioni del Commissario *ad acta* per il piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario.

- Legge della Regione Abruzzo 17 luglio 2012, n. 33, art. 3.
- Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120, comma secondo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri (80188230587) in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (codice fiscale 80224030587 - per il ricevimento degli atti: fax 06/96514000 e PEC «agsrm@mailcert.avvocaturastato.it»), presso i cui uffici ha legale domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Nei confronti della regione Abruzzo, in persona del presidente della giunta regionale, per la carica domiciliato in L'Aquila, via Leonardo da Vinci n. 6;

Per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge della regione Abruzzo 17 luglio 2012, n. 33, pubblicata sul BUR n. 40 del 25 luglio 2012, recante: «Modifiche all'art. 29 della legge regionale 10 gennaio 2012, n. 1 «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della regione Abruzzo (legge finanziaria 2012)», norme in materia di rimborso ai cittadini affetti da patologie oncologiche e provvedimenti finanziari riguardanti le comunità montane», giusta delibera del Consiglio dei Ministri del giorno 14 settembre 2012.

Con la legge 17 luglio 2012, n. 33, pubblicata sul BUR n. 40 del 25 luglio 2012, la regione Abruzzo ha recato modifiche all'art. 29 della legge regionale 10 gennaio 2012, n. 1 («Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della regione Abruzzo (legge finanziaria 2012)»), dettando norme in materia di rimborso ai cittadini affetti da patologie oncologiche e disponendo provvedimenti finanziari riguardanti le comunità montane.

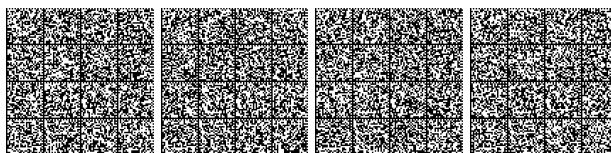
In particolare, l'art. 3, comma 1, così dispone: «La giunta regionale, attraverso le aziende USL, corrisponde ai cittadini residenti in ambito regionale affetti da patologie oncologiche, certificate dai responsabili dei comprensori oncologici e/o delle strutture a valenza regionale di cui alla legge regionale n. 61/1996, o da altro dirigente sanitario da essi delegato, che necessitano di trattamenti medici, clinico-laboratoristici, chirurgici e radioterapici presso le strutture sanitarie regionali, un rimborso, così come stabilito dalla legge regionale 9 febbraio 2000, n. 6».

Tale disposizione si pone in contrasto con la Costituzione per i seguenti

MOTIVI

1) *Illegittimità dell'art. 3 della legge regionale Abruzzo 17 luglio 2012, n. 33, per violazione dell'art. 117, comma terzo, della Costituzione.*

È opportuno premettere che la regione Abruzzo, per la quale è stata verificata una situazione di disavanzi nel settore sanitario tale da generare uno squilibrio economico-finanziario che compromette l'erogazione dei livelli essen-



ziali di assistenza, ha stipulato il 6 marzo 2007 un accordo con i Ministri della salute e dell'economia e delle finanze, comprensivo del piano di rientro dal disavanzo sanitario, che prevede una serie di interventi — da attivare nell'arco del triennio 2007-2009 — finalizzati a ristabilire l'equilibrio economico e finanziario della regione nel rispetto dei livelli assistenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 1, comma 180, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria 2005).

La regione Abruzzo, non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal piano di rientro nei tempi e nelle dimensioni di cui all'art. 1, comma 180, della legge n. 311/2004, nonché dell'intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005, e dai successivi interventi legislativi in materia, è stata commissariata ai sensi dell'art. 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, in attuazione dell'art. 120 della Costituzione, nei modi e nei termini di cui all'art. 8, comma 1, della legge n. 131/2003.

Nella seduta dell'11 settembre 2008, infatti, il Consiglio dei Ministri ha deliberato la nomina di un commissario *ad acta* per la realizzazione del vigente piano di rientro dai disavanzi nel settore sanitario della regione Abruzzo e, nella seduta del 12 dicembre 2009, il commissario è stato individuato nella persona del presidente della regione *pro tempore*.

Successivamente, ai sensi dell'art. 2, comma 88, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, il commissario *ad acta*, con la delibera n. 44/2010 del 3 agosto 2010, ha approvato il programma operativo 2010 (successivamente integrato con la delibera n. 77/2010 del 22 dicembre 2010) con il quale ha dato prosecuzione al piano di rientro 2007-2009.

Come detto, l'art. 3 della legge regionale Abruzzo n. 33 del 2012, prevede la corresponsione di un rimborso, così come stabilito dalla legge regionale 9 febbraio 2000, n. 6, ai cittadini residenti in ambito regionale affetti da patologie oncologiche, certificate dai responsabili dei comprensori oncologici e/o delle strutture a valenza regionale di cui alla legge regionale n. 61/1996, o da altro dirigente sanitario da essi delegato, che necessitano di trattamenti medici, clinico-laboratoristici, chirurgici e radioterapici presso le strutture sanitarie regionali.

Tale disposizione, riconoscendo una provvidenza economica che comporta l'assunzione di oneri aggiuntivi per prestazioni sanitarie e garantendo conseguentemente ai residenti della regione Abruzzo livelli di assistenza ulteriori rispetto a quelli stabiliti a livello nazionale, eccede dalle competenze regionali e si pone in contrasto con gli obiettivi di risanamento imposti dal piano di rientro dal disavanzo sanitario della regione Abruzzo, che non consente l'erogazione di prestazioni economiche ulteriori rispetto a quelle elencate dallo stesso.

La disposizione interviene, dunque, in materia sanitaria senza rispettare i vincoli posti dal Piano di rientro dal disavanzo sanitario, con conseguente lesione dei principi fondamentali diretti al contenimento della spesa pubblica sanitaria di cui all'art. 2, commi 80 e 95, della legge n. 191 del 2009, secondo i quali in costanza di Piano di rientro è preclusa alla regione l'adozione di nuovi provvedimenti che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano, essendo le previsioni dell'accordo e del relativo piano vincolanti per la regione stessa.

La disposizione regionale in esame, pertanto, viola l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto contrasta con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di coordinamento della finanza pubblica.

L'Ecc.ma Corte, con le sentenze n. 100 e n. 141 del 2010 ha, infatti, ritenuto che le norme statali (quale l'art. 1, comma 796, lettera *b*), della legge n. 296 del 2006) che hanno «reso vincolanti, per le regioni che li abbiano sottoscritti, gli interventi individuati negli atti di programmazione necessari per il perseguimento dell'equilibrio economico, oggetto degli accordi di cui all'art. 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311», possono essere qualificate come espressione di un principio fondamentale diretto al contenimento della spesa pubblica sanitaria e, dunque, espressione di un correlato principio di coordinamento della finanza pubblica.

In particolare, con la sentenza n. 141 del 2010 la consulta ha giudicato incostituzionale la legge regionale Lazio n. 9 del 2009, che istituiva nell'ambito del Servizio sanitario nazionale un nuovo tipo di distretti socio-sanitari, definiti «montani» (con rispettivi ospedali, servizio di eliambulanza, e possibilità di derogare alla normativa in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale e di contenimento della spesa pubblica), in quanto «l'autonomia legislativa concorrente delle regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa».

2) *Illegittimità dell'art. 3 della legge regionale Abruzzo 17 luglio 2012, n. 33, per violazione dell'art. 120, secondo comma, della Costituzione.*

La disposizione, inoltre, interferisce con le funzioni commissariali, in violazione dell'art. 120, secondo comma, della Costituzione.

Al riguardo la Corte costituzionale, nella sentenza n. 78 del 2011, richiamando i principi già espressi nella sentenza n. 2 del 2010, ha precisato che anche qualora non sia ravvisabile un diretto contrasto con i poteri del commissario, ma ricorra comunque una situazione di interferenza sulle funzioni commissariali, tale situazione è idonea ad integrare la violazione dell'art. 120, secondo comma, della Costituzione.

La sentenza ha avuto modo di precisare, in particolare, che «l'operato del commissario *ad acta*, incaricato dell'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario previamente concordato tra lo Stato e la regione interessata, soprag-



giunge all'esito di una persistente inerzia degli organi regionali, essendosi questi ultimi sottratti — malgrado il carattere vincolante (art. 1, comma 796, lettera *b*) della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2007») dell'accordo concluso dal presidente della regione — ad un'attività che pure è imposta dalle esigenze della finanza pubblica.

E, dunque, proprio tale dato — in uno con la constatazione che l'esercizio del potere sostitutivo è, nella specie, imposto dalla necessità di assicurare la tutela dell'unità economica della Repubblica, oltre che dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti un diritto fondamentale (art. 32 della Costituzione), quale è quello alla salute — a legittimare la conclusione secondo cui le funzioni amministrative del commissario, ovviamente fino all'esaurimento dei suoi compiti di attuazione del piano di rientro, devono essere poste al riparo da ogni interferenza degli organi regionali».

P. Q. M.

Si conclude perché l'art. 3 della legge della regione Abruzzo 17 luglio 2012, n. 33, pubblicata sul BUR n. 40 del 25 luglio 2012, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Si produce l'estratto della delibera del Consiglio dei Ministri del giorno 14 settembre 2012 e la relazione del Dipartimento per gli affari regionali.

L'avvocato dello Stato: DI MAGGIO

12C0381

N. 127

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 25 settembre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

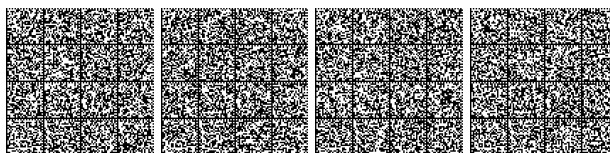
Miniere, cave e torbiere - Norme della Provincia autonoma di Trento - Autorizzazioni alla coltivazione di cave - Previsione che la proroga delle autorizzazioni per le quali non vi sia stato il completamento dei lavori di coltivazione autorizzati può essere disposta per un massimo di due volte per periodi non superiori a tre anni - Estensione, altresì, della possibilità di proroga a tutte le autorizzazioni rilasciate anteriormente all'entrata in vigore della legge provinciale n. 7 del 2006 - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le disposizioni statali e comunitarie in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA) - Elusione della procedura amministrativa di rinnovo dell'autorizzazione - Inosservanza dei vincoli statutari alla potestà legislativa primaria delle Province autonome in materia di miniere, cave e torbiere - Invasione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Richiamo alle sentenze della Corte costituzionale n. 1 e n. 67 del 2010.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 20 luglio 2012, n. 14, artt. 4, comma 2 (sostitutivo dell'art. 7, comma 5, lett. *a*, della legge 24 gennaio 2012, n. 1), e 13, comma 2.
- Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), art. 8, comma 1; Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s*); d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 26, comma 6, e da 20 a 28, ed Allegati alla Parte seconda - III, lettera *s*), e IV, punto 8, lettera *i*); direttiva 85/337/CEE del 27 giugno 1985, Allegato I, punto 22, ed Allegato II, punto 13, primo trattino.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587 - n. fax 096514000 ed indirizzo P.E.C. per il ricevimento degli atti ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it) e presso la stessa domiciliato in Roma alla via dei Portoghesi 12, giusta delibera del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 14 settembre 2012 ricorrente;

Contro la Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente pro-tempore della Giunta provinciale, con sede in Trento, piazza Dante n. 15, intimata;

Per la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, e dell'art. 13, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento del 20 luglio 2012, n. 14, pubblicata nel B.U.R. Trentino del 24 luglio 2012, n. 30 per



violazione dell'art. 8, comma 1, del d.P.R. n. 670 del 1972, recante il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, e dell'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

F A T T O

Con la legge n. 14 del 20 luglio 2012 la Provincia autonoma di Trento ha approvato norme modificative della legge provinciale sulle cave e della legge provinciale sulla valutazione d'impatto ambientale.

Tra le disposizioni introdotte, quella recata dall'art. 4, comma 2 — che sostituisce la lettera a) dell'art. 7, comma 5 della legge provinciale 24 ottobre 2006, n. 7, recante disciplina in materia di cave — e quella, alla prima collegata, recata dall'art. 13, comma 2, si prestano a censure di illegittimità costituzionale per i seguenti motivi di

DIRITTO

In via preliminare, si evidenzia che il testo previgente dell'art. 7, comma 5, della legge provinciale n. 7/2006, in tema di autorizzazioni alla coltivazione di cave, disponeva che i comuni potessero prorogare le autorizzazioni, su motivata richiesta dell'interessato, alle condizioni stabilite nell'atto originale, solo per il periodo necessario a: «a) completare i lavori di coltivazione autorizzati, compresi quelli di ripristino; in tal caso la proroga può essere disposta per un periodo non superiore a un anno; b) adottare il provvedimento di rinnovo dell'autorizzazione.».

La nuova previsione recata dall'art. 4, comma 2, della legge oggetto del presente ricorso, modificando la lettera a) del menzionato articolo 7, comma 5, della legge provinciale n. 7/2006, ha disposto la proroga delle autorizzazioni per il periodo necessario «a) completare i lavori di coltivazione autorizzati, compresi quelli di ripristino; in tal caso la proroga può essere disposta per un massimo di due volte per periodi non superiori a tre anni;».

Inoltre, l'art. 13, comma 2, della medesima legge provinciale n. 14/2012 stabilisce che «2. Dopo il comma 7-ter dell'articolo 37 della legge provinciale sulle cave è inserito il seguente: «7-quater. L'articolo 7, comma 5, si applica anche alle autorizzazioni rilasciate antecedentemente alla data di entrata in vigore di questa legge.», estendendo in tal modo la possibilità della proroga a tutte le autorizzazioni rilasciate in precedenza.

Tanto premesso, appare evidente che, a seguito delle modifiche apportate, le citate disposizioni consentono che tutte le autorizzazioni per le quali non vi sia stato il completamento dei lavori di coltivazione possano essere rinnovate senza alcuna condizione, verifica o procedura volta alla tutela ambientale, in quanto viene previsto che i titolari presentino una mera istanza al competente ufficio comunale, il quale può disporre *sic et simpliciter* la proroga delle autorizzazioni (emettendo di fatto una nuova autorizzazione alla prosecuzione dell'attività estrattiva).

Tale possibilità contrasta con quanto previsto dall'articolo 26, comma 6, del d.lgs. n. 152/2006 secondo cui «i progetti sottoposti alla fase di valutazione devono essere realizzati entro cinque anni dalla pubblicazione del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale. Tenuto conto delle caratteristiche del progetto il provvedimento può stabilire un periodo più lungo. Trascorso detto periodo, salvo proroga concessa, su istanza del proponente, dall'autorità che ha emanato il provvedimento, la procedura di valutazione dell'impatto ambientale deve essere reiterata».

Pertanto, la proroga potrebbe essere ammissibile per tutti i progetti che siano già stati sottoposti alla procedura di VIA o alla procedura di verifica di assoggettabilità a VIA entro gli ultimi cinque anni, cioè entro il termine di decadenza stabilito dal citato art. 26, comma 6, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, ma risulta, invece, sicuramente illegittima per quei progetti che in precedenza non siano mai stati sottoposti alle citate procedure di VIA o di verifica di assoggettabilità a VIA (in quanto precedenti all'entrata in vigore della normativa comunitaria): infatti, sottraendo tali progetti a dette procedure, si determina una palese violazione delle disposizioni in materia di valutazione di impatto ambientale recate dagli articoli da 20 a 28 e dagli Allegati alla Parte Seconda - III, lettera s) e IV, punto 8, lettera i), dello stesso decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

Al riguardo occorre considerare che la durata di ogni singola autorizzazione costituisce una delle condizioni fondamentali del provvedimento autorizzativo, alla scadenza del quale è diritto-dovere dell'amministrazione titolare del relativo potere verificare sia l'eventuale mutamento delle condizioni territoriali ed ambientali sia gli aggiornamenti intervenuti nel quadro normativo di riferimento prima di assumere una qualsiasi decisione liberatoria, sia pure in termini prescrittivi, o, in alternativa, interdittiva.

È, inoltre, innegabile che il limite temporale dell'autorizzazione attiene al nucleo sostanziale di essa, determinando il momento oltre il quale l'intervento autorizzato perde ogni ragione giuridica di esistenza. Ne consegue che modificare, ovvero prorogare il termine di un'autorizzazione, o comunque rinnovarla definendone un nuovo termine, significa modificare la «sostanza» dell'autorizzazione medesima: è proprio per questo che, in tali casi, alla stregua della direttiva 85/337/CEE, c.d. VIA, secondo l'interpretazione offertane dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione



europea, è necessaria una vera e propria nuova autorizzazione, che postula il preventivo espletamento delle procedure in materia di VIA stabilite dalla direttiva medesima (Corte di Giustizia, Quinta sezione, causa C-201/02, sentenza 7 gennaio 2004 - c.d. Delena-Wells - punti 44-47).

Alla luce di siffatte considerazioni, è dunque evidente che la procedura di proroga prevista dalle norme provinciali in parola costituisce un'evidente modifica delle previgenti autorizzazioni che non può essere legittimamente sottratta alle imprescindibili procedure in materia di VIA (a seconda dei casi VIA propriamente detta o, rispettivamente, verifica di assoggettabilità a VIA) stabilite dalla direttiva VIA, allegato I, punto 22, ed allegato II, punto 13, primo trattino.

In altri termini, quella verifica ovvero quella valutazione dell'impatto ambientale non effettuata in sede di prima autorizzazione deve obbligatoriamente precedere il rinnovo della prima autorizzazione successiva all'entrata in vigore della normativa di VIA.

In tal senso si è, peraltro, già espressa codesta ecc.ma Corte Costituzionale con le sentenze nn. 1/2010 e n. 67/2010, in riferimento ad analoghe norme adottate dalla Regione Campania.

È appena il caso di evidenziare che la conclusione qui raggiunta non è intaccata dalla considerazione che la Provincia autonoma di Trento, ai sensi dell'art. 8, comma 1, punto 14 del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, gode di potestà legislativa primaria in materia di miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere. In proposito, infatti, occorre per un verso considerare che il legislatore provinciale è assoggettato, nelle materie di propria competenza, ai vincoli posti dall'art. 8, comma 1, dello Statuto del Trentino Alto Adige, vincoli consistenti — tra l'altro — nella necessità di rispettare gli obblighi internazionali e gli interessi nazionali. Per altro verso, occorre tener conto del fatto che, secondo consolidati insegnamenti di codesta ecc.ma Corte, in presenza di norme che afferiscono alla tutela ambientale, la potestà di disciplinare l'ambiente nella sua interezza, come entità organica, deve ritenersi affidata in via esclusiva allo Stato ai sensi dell'art. 117, comma secondo, lettera s), della Costituzione, il quale, come è noto, parla di «ambiente» (ponendovi accanto la parola ecosistema) in termini generali e onnicomprensivi (in tal senso, *ex plurimis*, Corte Cost. n. 378/2007). Codesta ecc. ma Corte ha precisato, al riguardo, che la disciplina unitaria e complessiva del bene ambiente inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario (sent. n. 151/1986) ed assoluto (sent. n. 210/1987) e deve garantire, come prescrive il diritto comunitario, un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore. La disciplina unitaria del bene complessivo ambiente costituisce, pertanto, un limite comunque invalicabile per la disciplina che le Regioni e le Province autonome sono legittimate ad adottare in materie di loro competenza (*cf.* sent. n. 380/2007).

Alla luce di tali principi, è evidente che il legislatore provinciale, nella specie, nell'esercizio della propria competenza legislativa in materia di miniere, cave e torbiere, avrebbe dovuto conformarsi alle richiamate disposizioni statali, oltre che comunitarie, in materia di procedimento di valutazione dell'impatto ambientale.

Siffatte disposizioni, secondo consolidati insegnamenti di codesta ecc.ma Corte, rientrano infatti a pieno titolo nell'ambito della previsione di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, «trattandosi di procedure che valutano in concreto e preventivamente la "sostenibilità ambientale"» (sent. n. 67/2010).

Le norme qui censurate, invece, contrastano palesemente, come si è visto, con le suindicate disposizioni statali e comunitarie in materia di VIA, risultando così obiettivamente pregiudizievoli delle inderogabili esigenze di tutela del bene ambiente; esse, pertanto, devono essere dichiarate costituzionalmente illegittime sia in quanto elusive dei richiamati vincoli posti al legislatore provinciale dall'art. 8, comma 1, dello Statuto del Trentino Alto Adige sia in quanto invasive della competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

P. Q. M.

Voglia l'ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 4, comma 2, e dell'art. 13, comma 2, della legge della Provincia autonoma di Trento del 20 luglio 2012, n. 14, pubblicata nel B.U.R. Trentino del 24 luglio 2012, n. 30, per violazione dell'art. 8, comma 1, del d.P.R. n. 670 del 1972, recante il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, e dell'art. 117, comma 2, lettera s), della Costituzione.

Unitamente all'originale notificato del presente ricorso, si depositerà copia conforme della delibera del Consiglio dei ministri adottata nella riunione del 14 settembre 2012, recante la determinazione di proposizione del presente ricorso, con allegata relazione illustrativa.

Roma, 19 settembre 2012

L'Avvocato dello Stato: DI MARTINO



N. 128

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° ottobre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Porti e aeroporti - Norme della Regione Lazio - Modifiche alla legge regionale 10 novembre 1997, n. 41 avente ad oggetto la disciplina della realizzazione di aviosuperfici e campi di volo per aeromobili - Previsione che le aviosuperfici ed i campi di volo di cui al comma 1 riguardano l'esercizio del volo e dei vari sport dell'aria ad esso collegati, ad esempio paracadutismo, volo a vela, volo da diporto e sportivo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di sicurezza e di incolumità pubblica, nonché in materia di ordinamento civile e penale, atteso che la competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti riguarda soltanto le infrastrutture e la loro collocazione nel territorio regionale e non l'organizzazione e l'uso dello spazio aereo.

- Legge della Regione Lazio 18 luglio 2012, n. 9, art. 1, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l).

Porti e aeroporti - Norme dalla Regione Lazio - Modifiche alla legge regionale 10 novembre 1997, n. 41 avente ad oggetto la disciplina della realizzazione di aviosuperfici e campi di volo per aeromobili - Previsione che i piloti dei veivoli sono responsabili del rispetto della normativa vigente in materia di sicurezza della pubblica incolumità, di uso del territorio e di tutela dell'ambiente, mentre il gestore dell'aviosuperficie è parimenti responsabile delle strutture facenti parte dell'aviosuperficie nella fase di decollo e di atterraggio - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza esclusiva statale in materia di sicurezza e di incolumità pubblica, nonché in materia di ordinamento civile e penale, atteso che la competenza regionale concorrente in materia di porti e aeroporti riguarda soltanto le infrastrutture e la loro collocazione nel territorio regionale e non l'organizzazione e l'uso dello spazio aereo.

- Legge della Regione Lazio 18 luglio 2012, n. 9, art. 1, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. h) e l).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso per mandato *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici ha domicilio in Roma, via dei Portoghesi 12 - PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

Contro Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 1, commi I e III, della Legge Regionale del Lazio 18 luglio 2012, n. 9, pubblicata sul BUR n. 31 del 24 luglio 2012, recante "Modifiche alla Legge Regionale 10 novembre 1997, n. 41 (Realizzazione di aviosuperfici e campi di volo)".

Illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma I della Legge Regionale del Lazio 18 luglio 2012, n. 9 per violazione dell'articolo 117, II comma, lett. H) e L).

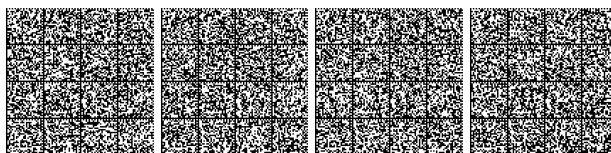
L'articolo 1 della Legge Regionale del Lazio, 18 luglio 2012, n. 9, rubricato "Modifiche alla legge regionale 10 novembre 1997, n. 41 (Realizzazione di aviosuperfici e campi di volo)", al I comma prevede che:

«L'articolo 1 della L.R. n. 41/1997 è sostituito dal seguente: "Art. 1 (Oggetto) La presente legge disciplina la realizzazione e l'esercizio di aviosuperfici e campi di volo per aeromobili nel rispetto della legge 2 aprile 1968, n. 518 (Liberalizzazione dell'uso delle aree di atterraggio), del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti D.M. 8 agosto 2003 (Norme di attuazione della L. 2 aprile 1968, n. 518, concernente la liberalizzazione dell'uso delle aree di atterraggio), del D.M. 1° febbraio 2006 del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (Norme di attuazione della L. 2 aprile 1968, n. 518, concernente la liberalizzazione dell'uso delle aree di atterraggio), del D.M. 10 marzo 1988 del Ministro dei trasporti (Modificazione al D.M. 27 dicembre 1971 recante norme di attuazione della L. 2 aprile 1968, n. 518, concernente la liberalizzazione dell'uso delle aree di atterraggio), della legge 25 marzo 1985, n. 106 (Disciplina del volo da diporto o sportivo) e successive modifiche e del decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 133 (Nuovo regolamento di attuazione della legge 25 marzo 1985, n. 106, concernente la disciplina del volo da diporto o sportivo.

2. Le aviosuperfici ed i campi di volo di cui al comma 1 riguardano l'esercizio del volo e dei vari sport dell'aria ad esso collegati, ad esempio paracadutismo, volo a vela, volo da diporto e sportivo"».

La disciplina regionale va a legiferare su materia di competenza esclusiva statale la cui riserva é contenuta nell'articolo 117, II comma, lett h) e lett l) della Costituzione, quali la sicurezza e la incolumità pubblica sul territorio nazionale, nonché l'ordinamento giuridico civile e penale.

Come rilevato da codesta ecc.ma Corte: "la competenza regionale concorrente in materia di «porti e aeroporti civili» (art. 117, III comma Cost. riguarda le infrastrutture e la loro collocazione sul territorio regionale e non l'organiz-



zazione e l'uso dello spazio aereo, che rimangono, ai sensi dell'articolo 117, lett *h*), materie, attribuite alla competenza esclusiva dello Stato". (si vd. Tra le altre, Corte cost. n. 51 del 2008, Corte cost., 30 gennaio 2009, n. 18).

Va inoltre evidenziato che la materia è stata già disciplinata dal legislatore statale con norme rispetto alle quali la legge regionale ora impugnata si pone in conflitto.

a) Il I comma dell'Articolo 1 della Legge Regionale del Lazio, 18 luglio 2012, n. 9 confligge con l'articolo 1 del D.M. 1 febbraio 2006 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che, nel fornire la definizione delle sole aviosuperfici, elisuperfici e idrosuperfici, non contempla la figura dei campi di volo.

L'articolo 1 del D.M. n./2/2006 prevede infatti che:

“1. Per «aviosuperficie» si intende un'area idonea alla partenza e all'approdo di aeromobili, che non appartenga al demanio aeronautico.

2. Per «elisuperficie» si intende un'aviosuperficie destinata all'uso esclusivo degli elicotteri, che non sia un eliporto.

3. Per «idrosuperficie» si intende un'aviosuperficie destinata all'uso esclusivo di idrovolanti o elicotteri muniti di galleggianti.

4. Per «aviosuperficie in pendenza (AP)» si intende una aviosuperficie la cui pendenza, ottenuta dividendo la differenza tra l'elevazione massima e quella minima lungo l'asse dell'aviosuperficie per la lunghezza di questa, superi il due per cento.

5. Per «aviosuperficie non in pendenza (ANP)» si intende una aviosuperficie la cui pendenza, ottenuta dividendo la differenza tra l'elevazione massima e quella minima lungo l'asse dell'aviosuperficie per la lunghezza di questa, non ecceda il due per cento.

6. Per «elisuperficie in elevazione» si intende una elisuperficie posta su una struttura avente elevazione di tre metri o più rispetto al livello del terreno”.

b) In secondo luogo il I comma dell'Articolo 1 della Legge Regionale del Lazio, 18 luglio 2012, n. 9 si pone in contrasto anche con l'art. 6, I comma, del D.M. 1° febbraio 2006 attuativo della legge statale 2 aprile 1968, n. 518, concernente la liberalizzazione dell'uso delle aree di atterraggio.

L'art. 6, I comma, del D.M. 1° febbraio 2006 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, infatti, nel disciplinare le “Attività su aviosuperfici” prevede che: “Sulle aviosuperfici, oltre all'effettuazione di attività non remunerate, sono consentite anche le attività di trasporto pubblico, scuola e lavoro aereo” senza fare alcun riferimento alle attività previste dal I comma dell'Articolo 1 della Legge Regionale del Lazio, 18 luglio 2012, n. 9, quali il “volo e i vari sport dell'aria ad esso collegati, ad esempio paracadutismo, volo a vela, volo da diporto e sportivo”.

Pertanto, l'articolo 1, comma 1 della L.R. del Lazio n. 9/2012, dettando una disciplina difforme a quanto disposto dal D.M. del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 1° febbraio 2006, invade la competenza esclusiva dello Stato in materia di sicurezza, incolumità pubblica e ordinamento civile e penale in violazione dell'art. 117, comma II, lett. *h*) e lett. 1) Cost.

Alla luce delle suesposte argomentazioni, voglia codesta ecc.ma Corte dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 1, I e II alinea, della L.R. del Lazio n. 9/2012 per violazione dell'art. 117, comma II, lett. *h*) e lett. 1) Cost.

Illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma III, della Legge Regionale del Lazio 18 luglio 2012, n. 9 per violazione dell'articolo 117, II comma, lett. *H*) e lett. *L*) della costituzione.

L'Articolo 1 della Legge Regionale del Lazio, 18 luglio 2012, n. 9, rubricato “Modifiche alla legge regionale 10 novembre 1997, n. 41 (Realizzazione di aviosuperfici e campi di volo)”, al III comma prevede che:

«Dopo l'articolo 2 della L.R. n. 41/1997 è inserito il seguente: “Art. 2-*bis* (Uso dei campi di volo e delle aviosuperfici) 1. I piloti dei velivoli sono responsabili del rispetto della normativa vigente in materia di sicurezza della pubblica incolumità, di uso del territorio e di tutela dell'ambiente, mentre il gestore dell'aviosuperficie è parimenti responsabile delle strutture facenti parte dell'aviosuperficie nella fase di decollo e di atterraggio dell'aeromobile”».

Anche in tal caso la disposizione è invasiva delle competenze esclusive statali individuate dall'art. 117 co., lett *h*) e lett 1) della Costituzione, quali la sicurezza e la incolumità pubblica sul territorio nazionale, nonché l'ordinamento giuridico civile e penale.

In particolare, giova ripetersi, è opportuno evidenziare come il D.M. del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 1° febbraio 2006, che attua la legge 2 aprile 1968, n. 518, in materia di responsabilità dei piloti e gestori delle aviosuperfici.

In particolare, l'art. 3, comma I, del già citato D.M. del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 1° febbraio 2006, nel disciplinare la “Gestione ed uso delle aviosuperfici”, con riferimento alla responsabilità dei gestori, prevede che: “Fatto salvo quanto previsto agli articoli 7 e 8, l'aviosuperficie è gestita da persone fisiche o giuridiche le quali sono responsabili della sua rispondenza ai requisiti previsti dal presente decreto, della sua agibilità in condizioni di



sicurezza anche in relazione agli ostacoli presenti lungo le traiettorie di decollo e atterraggio e dell'efficienza delle attrezzature tecniche e operative installate".

Con riferimento alla responsabilità dei piloti, il suddetto decreto stabilisce, altresì, all'articolo 7, comma VII, per le elisuperfici e, all'art. 8, comma V, per le aviosuperfici, che: "Il pilota è responsabile del rispetto della normativa vigente in materia di uso del territorio e di tutela dell'ambiente", e con l'art. 11, comma III, che "il pilota è responsabile del rispetto della normativa vigente in materia di controllo del traffico aereo".

Come rilevato da codesta ecc.ma Corte: la competenza regionale concorrente in materia di «porti e aeroporti civili» (art. 117, III comma Cost.) riguarda le infrastrutture e la loro collocazione sul territorio regionale e non l'organizzazione e l'uso dello spazio aereo, che rimangono, ai sensi dell'articolo 117, lett h), materie, attribuite alla competenza esclusiva dello Stato". (Corte cost. n. 51 del 2008, Corte cost., 30 gennaio 2009, n. 18).

Pertanto, l'articolo 1, comma 3 della L.R. del Lazio n. 9/2012, dettando una disciplina difforme da quanto disposto dal D.M. del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 1° febbraio 2006, invade la competenza esclusiva dello Stato in materia di sicurezza, incolumità pubblica e ordinamento civile e penale, in violazione dell'art. 117, comma II, lett. h) e lett. 1) Cost.

Voglia pertanto codesta ecc.ma Corte dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 3 della L.R. del Lazio n. 9/2012 per violazione dell'art. 117, comma II, lett. h) e lett. 1) Cost.

P.Q.M.

Si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma I e III della Legge Regionale del Lazio 18 luglio 2012, n. 9, pubblicata sul BUR n. 31 del 24 luglio 2012, recante "Modifiche alla Legge Regionale 10 novembre 1997, n. 41 (Realizzazione di aviosuperfici e campi di volo).

Si deposita determinazione della PCM di proposizione del ricorso.

Roma, 19 settembre 2012

L'Avvocato dello Stato: VARONE

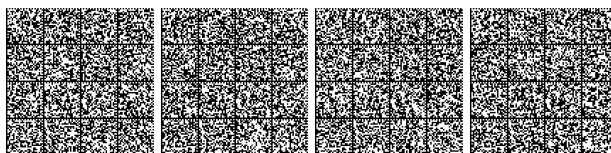
12C0394

N. 129

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 1° ottobre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Protezione sociale - Area welfare di Comunità (struttura servente della Azienda per i servizi sanitari n. 5 "Bassa Friulana") per lo svolgimento di attività di supporto al sistema sanitario e sociale - Previsione che la ASS inserisca il personale dell'Area welfare di Comunità in una dotazione organica aggiuntiva, con contabilità separata - Ricorso del Governo - Denunciato incremento della dotazione organica della ASS al di fuori dei vincoli delle assunzioni, con aumento dei relativi oneri non quantificati e non coperti - Contrasto con il principio di copertura finanziaria - Violazione del principio del pubblico concorso - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 9, commi 53, 54 e 55.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, 97, 114 e 117, commi primo e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.



Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Attribuzione di una posizione economica superiore ai dipendenti che non abbiano conseguito la progressione economica superiore e che a seguito della rideterminazione del titolo dell'anzianità, mediante computo anche dei periodi di servizio prestato con contratto di lavoro a tempo determinato, risultino utilmente collocati nelle graduatorie - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme statali che escludono che per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera abbiano effetti economici - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 11.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi primo e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Attribuzione di una posizione economica superiore ai dipendenti che non abbiano conseguito la progressione economica superiore e che a seguito della rideterminazione del titolo dell'anzianità, mediante computo anche dei periodi di servizio prestato con contratto di lavoro a tempo determinato, risultino utilmente collocati nelle graduatorie - Individuazione delle unità di bilancio e dei relativi capitoli di spesa - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa contrattuale e con le norme di contenimento della spesa pubblica - Violazione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

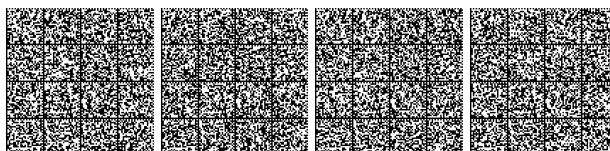
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, commi 12, 13 e 14.
- Costituzione, artt. 114 e 117, commi primo, secondo, lettera *l*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Riconoscimento di trattamento economico accessorio al personale regionale assegnato agli uffici unici - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale secondo cui il trattamento economico fondamentale e accessorio nonché i criteri utilizzati per la sua erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa - Inosservanza dei limiti di spesa previsti in materia dal legislatore statale - Lesione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 15.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo, secondo, lettera *l*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 45; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 2-bis.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Riconoscimento di un incentivo al personale regionale operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio incaricato dello svolgimento delle attività di natura estimativa - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la norma statale secondo cui il trattamento economico fondamentale e accessorio nonché i criteri utilizzati per la sua erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa - Inosservanza dei limiti di spesa previsti in materia dal legislatore statale - Lesione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Violazione dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 19.



- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo, secondo, lettera *l*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 45; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 2-*bis*.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Personale della categoria FA dell'Area forestale - Previsione di assunzione anche in deroga a precedente legge regionale che richiama i limiti di spesa per le assunzioni previsti dalla legge statale - Ricorso del Governo - Denunciata violazione dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, nonché del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordeinazione - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 30.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 14, comma 9.

Impiego pubblico - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Assestamento del bilancio 2012 e bilancio pluriennale 2012-2014 - Funzionamento della Regione - Consigliere regionale di parità - Previsione di una indennità aggiuntiva mensile - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i limiti imposti agli enti territoriali dal legislatore nazionale per la riduzione dell'entità del debito pubblico - Ricorso del Governo - Denunciata violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica - Eccedenza dalle competenze statutarie - Violazione del principio di equiordeinazione - Lesione della competenza esclusiva statale nella materia dell'ordinamento civile - Inosservanza dei parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea.

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 25 luglio 2012, n. 14, art. 12, comma 31.
- Costituzione, artt. 3, 97, 114 e 117, commi primo, secondo, lettera *l*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, artt. 4 e 5; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 10; decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 6, comma 31.

Per il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del presidente della giunta regionale p.t.;

Per la declaratoria di incostituzionalità *in parte qua*, degli artt. 9 e 12 della legge regionale 25 luglio 2012, n. 14, pubblicata nel B.U.R. n. 21 del 27 luglio 2012, avente ad oggetto «Assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007», giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 20 settembre 2012.

1. Con la legge in esame la regione Friuli-Venezia Giulia approva l'assestamento del bilancio 2012 e del bilancio pluriennale per gli anni 2012-2014 ai sensi dell'art. 34 della legge regionale n. 21/2007.

La legge regionale è censurabile in quanto eccede dalle competenze statutarie di cui all'art. 4 dello statuto speciale della regione (adottato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e successive modificazioni e integrazioni) ed eccede dai limiti della competenza legislativa concorrente in materia di coordinamento di finanza pubblica, prevista per le regioni ordinarie dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, ed estesa, ex art. 10 della legge costituzionale n. 3/2011, alla regione Friuli-Venezia Giulia quale forma di autonomia più ampia, cui la regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare. Come più volte ribadito dalla Corte costituzionale, il vincolo del rispetto dei principi statali di coordinamento della finanza pubblica connessi agli obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, che grava sulle regioni ad autonomia ordinaria in base all'art. 119 della Costituzione, si impone anche alle regioni a statuto speciale nell'esercizio della propria autonomia finanziaria.

In particolare la legge in oggetto presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale.

2.1. L'art. 9, commi 53, 54 e 55, prevede che la regione si avvalga dell'area welfare di comunità (struttura servente della ASS n. 5 «Bassa Friulana») per lo svolgimento di varie attività di supporto al sistema sanitario e sociale. A tal fine, la suddetta ASS n. 5 è autorizzata ad inserire il personale dell'area welfare di comunità in una dotazione organica aggiuntiva e ad adottare una contabilità separata, demandandone la concreta applicazione ad atti amministrativi.

Da questa disposizione consegue un aumento di entità indefinita della dotazione organica della ASS n. 5 al di fuori del rispetto dei vincoli alle assunzioni e con il conseguente aumento dei relativi oneri economici non quantificati e non coperti, in violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, in materia di coordinamento di finanza pubblica, e dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione.



Le suddette disposizioni, inoltre, prevedendo un inquadramento riservato di personale nei ruoli di una pubblica amministrazione senza concorso pubblico, violano l'art. 97 della Costituzione.

2.2. L'art. 12, comma 11, stabilisce che «Con riferimento alle procedure di progressione orizzontale del personale regionale riferite agli anni 2008 e 2010, ai dipendenti che non abbiano conseguito la posizione economica superiore e che, a seguito della rideterminazione del titolo dell'anzianità mediante computo anche dei periodi di servizio prestatato con contratto di lavoro a tempo determinato presso la regione, risultino utilmente collocati nelle graduatorie, è conferita, ferme restando le progressioni già operate in attuazione delle suddette procedure, la posizione economica superiore secondo le rispettive decorrenze».

La disposizione in esame, nel prevedere l'attribuzione di una posizione economica superiore per il personale indicato, contrasta con quanto stabilito dall'art. 9, comma 21, del decreto-legge n. 78/2010 il quale esclude che per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 abbiano effetti economici ma solo effetti giuridici.

Pertanto la disposizione in esame viola il principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione cui la regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

2.3. L'art. 12, commi 12, 13 e 14 prevede la copertura finanziaria per effettuare gli inquadramenti di cui al (precedente) comma 11 della legge in esame individuando, per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014, le corrispondenti U.P.B. e i relativi capitoli di spesa.

Al riguardo si rileva che, in base alla normativa contrattuale, le progressioni orizzontali devono essere finanziate dal fondo per la produttività e non possono gravare direttamente sul bilancio della regione. A ciò si aggiunga che non viene fatto alcun riferimento alla compatibilità di tale operazione con il rispetto da parte della regione dei vincoli complessivi di contenimento della spesa. Le disposizioni in esame, pertanto, si pongono in contrasto sia con la normativa contrattuale che con le norme di contenimento della spesa pubblica e, pertanto, violano il principio costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, nonché l'art. 117, terzo comma, della Costituzione, concernente il principio di coordinamento della finanza pubblica, cui la regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

2.4. L'art. 12, comma 15, stabilisce che «Al personale regionale assegnato agli uffici unici può essere riconosciuto, quale remunerazione di prestazioni professionali altrimenti acquisibili, con conseguenti maggiori oneri, mediante ricorso a soggetti esterni all'amministrazione, un trattamento economico accessorio, nell'ambito degli introiti derivanti dall'applicazione dell'art. 43, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), sulla base delle disposizioni che regolano il funzionamento di ciascun ufficio unico».

La norma in esame, nel prevedere il riconoscimento di un incentivo al personale regionale assegnato agli uffici unici, contrasta con l'art. 45 del decreto legislativo n. 165/2001 il quale stabilisce che il trattamento economico fondamentale e accessorio nonché i criteri utilizzati per la sua erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa.

Inoltre, la medesima norma regionale si pone in contrasto con quanto disposto dall'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78/2010 il quale prevede che a «decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ...».

Pertanto la suddetta disposizione viola il principio costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile; viola anche i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché il principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione cui la regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

2.5. L'art. 12, comma 19, introduce, dopo l'art. 4 della legge regionale n. 14/2002, l'art. 4-bis il quale stabilisce che «Al personale regionale operante presso la struttura direzionale competente in materia di finanze e patrimonio incaricato dello svolgimento delle attività di natura estimativa, è riconosciuto un incentivo con le modalità e i criteri determinati con il regolamento di cui al comma 1».

La norma in esame, nel prevedere il riconoscimento di un incentivo al personale regionale operante presso la suddetta struttura direzionale, si pone in contrasto con quanto disposto dall'art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78/2010 il quale prevede che a «decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna



delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ...».

Inoltre, la medesima norma regionale si pone in contrasto con l'art. 45 del decreto legislativo n. 165/2001 il quale stabilisce che il trattamento economico fondamentale e accessorio, nonché i criteri utilizzati per la sua erogazione devono essere definiti in sede di contrattazione integrativa.

La disposizione in esame viola il principio costituzionale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), che riserva alla competenza esclusiva dello Stato la materia dell'ordinamento civile, e viola altresì i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché il principio di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione cui la regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

2.6. L'art. 12, comma 30, autorizza la regione ad assumere personale della categoria FA dell'area forestale, anche in deroga al limite di cui all'art. 13, comma 16, della legge regionale n. 24/2009, che espressamente richiama i limiti del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente per le assunzioni di personale da parte delle regioni stabiliti dall'art. 14, comma 9, del decreto-legge n. 78/2010.

Pertanto la disposizione regionale in esame nel prevedere una deroga alla normativa statale in materia di assunzioni, viola i principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché i principi di coordinamento di finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione cui la regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

2.7. L'art. 12, comma 31, stabilisce che «Al consigliere regionale di parità spetta, per l'anno in corso e a far data dal 1° gennaio 2012, un'indennità aggiuntiva mensile, a integrazione dell'indennità di cui all'art. 17, comma 4, della legge regionale 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), pari a un nono dell'indennità di carica mensile corrisposta ai consiglieri regionali ...».

La suddetta norma regionale nel prevedere un'indennità aggiuntiva mensile con decorrenza 1° gennaio 2012, contrasta con quanto previsto dall'art. 6, comma 3, del decreto-legge n. 78/2010 il quale dispone che «a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma ...».

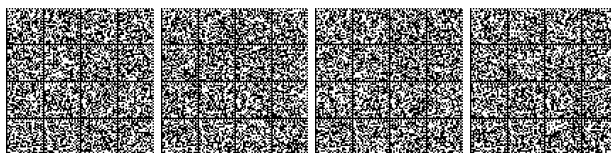
Pertanto la suddetta disposizione viola il suddetto principio di coordinamento della finanza pubblica e, pertanto, contrasta con l'art. 117, terzo comma, della Costituzione cui la regione, pur nel rispetto della sua autonomia, non può derogare.

Al riguardo, si osserva che il legislatore nazionale, nello stabilire che gli enti territoriali sono tenuti a ridurre l'entità del debito pubblico, intende conseguire obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi ai vincoli europei, cui tutte le autonomie ordinarie speciali sono tenute a concorrere; alla luce della contingente situazione economico-finanziaria generale, non è più sufficiente imporre vincoli concernenti il limite massimo entro il quale è consentito il ricorso al debito da parte degli enti territoriali ma è necessario che questi ultimi contribuiscano effettivamente alla riduzione dello stock complessivo del debito pubblico.

Tali misure rientrano, quindi, tra le disposizioni riferibili ed ascrivibili al coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, della Costituzione e non possono considerarsi in alcun modo lesive delle competenze regionali in materia di autonomia finanziaria.

3.1. In merito agli aspetti sopra evidenziati, si richiama la consolidata giurisprudenza costituzionale che ha sancito la necessità che tutte le autonomie, ordinarie e speciali, concorrano al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica:

— «Questa Corte ha già avuto modo di affermare che non è contestabile “il potere del legislatore statale di imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti” e che “in via transitoria e in vista degli specifici obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica perseguiti dal legislatore statale” possono anche imporsi limiti complessivi alla crescita della spesa corrente degli enti autonomi (sent. C. Cost. n. 36/2004). Tali vincoli, come questa Corte da tempo ha avuto modo di chiarire, devono ritenersi applicabili anche alle autonomie speciali, in considerazione dell'obbligo generale di partecipazione di tutte le regioni, ivi comprese quelle a statuto speciale, all'azione di risanamento della finanza pubblica.» (Corte Cost. n. 82/2007).



— «Nell'esercizio del potere di coordinamento della finanza pubblica nel suo complesso e in vista di obiettivi nazionali di stabilizzazione finanziaria, non può escludersi che lo Stato, in pendenza di trattative finalizzate al raggiungimento dell'accordo, possa imporre qualche limite, anche alle regioni speciali, senza con ciò ledere l'autonomia finanziaria e di spesa delle regioni stesse» (Corte Cost. n. 353/2004).

3.2. Inoltre, si osserva che, nella misura in cui detta norma al di fuori di quelle statali di riferimento, la regione invade la sfera di competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile al quale appartiene anche la disciplina del personale dipendente perché le misure censurate non riguardano propriamente la organizzazione degli uffici né la determinazione dello stato giuridico ed economico del personale.

3.3. Ancora, circa i principi dettati dall'art. 97 Cost., ricordiamo che la giurisprudenza costituzionale è vasta e granitica sulla necessità del concorso pubblico; a conforto della censura basterà richiamare la sentenza 7 luglio 2010, n. 235, con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato illegittime identiche norme della legge regionale sarda 7 agosto 2009, n. 3, in quanto disponevano «in modo indiscriminato lo stabile inserimento di lavoratori nei ruoli delle pubbliche amministrazioni sarde, senza condizionare tali assunzioni al previo superamento di alcun tipo di prova selettiva pubblica da parte degli interessati. Pertanto, esse si pongono in aperto contrasto con l'art. 97 Cost., che impone il concorso quale modalità di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni», con la precisazione che «l'aver prestato attività a tempo determinato alle dipendenze dell'amministrazione regionale non può essere considerato ex se, ed in mancanza di altre particolari e straordinarie ragioni, un valido presupposto per una riserva di posti».

Si consideri, infine, quanto disposto dall'art. 114 della Costituzione, in ordine al principio di equiordinazione tra Stato, regioni ed enti locali e, in particolare, alle prerogative istituzionali dello Stato, con specifico riferimento a quanto disposto dall'art. 117 Cost.

4. In conclusione, la normativa regionale in questione, dettando disposizioni confliggenti con la normativa nazionale vigente, espressione della potestà legislativa esclusiva statale nelle materie di cui all'art. 117, comma 2, lettera l), e agli artt. 3 e 97 della Costituzione, nonché con i principi generali dettati dalla legislazione statale, in violazione dell'art. 117, comma 3, Cost., eccede dalle competenze regionali di cui agli artt. 4 e 5 dello statuto speciale di autonomia di cui alla legge costituzionale n. 1/1963 e all'art. 10 della legge costituzionale n. 3/2001 e va, quindi, dichiarata illegittima negli articoli censurati per violazione dei suddetti parametri, nonché dei principi fondamentali dettati dagli artt. 114 (sulla equiordinazione tra Stato, regioni ed enti locali e, in particolare, sulle prerogative istituzionali dello Stato, con specifico riferimento a quanto disposto dall'art. 117 Cost.) e 117, comma 1 (sulla preminenza delle disposizioni comunitarie e la necessità di rispettare i parametri imposti dagli organismi dell'Unione europea) della Costituzione.

Tanto premesso e considerato, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 20 settembre 2012,

P.Q.M.

Si chiede che la Corte costituzionale adita voglia dichiarare l'illegittimità costituzionale, in parte qua, degli artt. 9 e 12 della legge regionale 25 luglio 2012, n. 14, pubblicata nel B.U.R. n. 21 del 27 luglio 2012, per violazione dell'art. 117, commi 2 e 3, della Costituzione e degli artt. 4 e 5 dello statuto speciale di autonomia di cui alla legge costituzionale n. 1/1963 e dell'art. 10 legge costituzionale n. 3/2001, nonché dei principi fondamentali dettati dagli artt. 114 e 117, comma 1, Cost.

Roma, 25 settembre 2012

L'avvocato dello Stato: ALBENZIO



N. 130

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Sanità pubblica - Norme della Regione Campania - Accredimento istituzionale delle strutture sanitarie - Strutture per le quali, a seguito di fallimento, si è automaticamente risolto il rapporto di provvisorio accreditamento con il servizio sanitario regionale - Possibilità che i soggetti che subentrano nella loro titolarità in virtù di acquisto dal curatore fallimentare chiedano ed ottengano direttamente l'accredito definitivo, all'esito delle verifiche effettuate dalle Commissioni locali ASL - Ricorso del Governo - Denunciata violazione di principi fondamentali in materia di tutela della salute posti dalla legislazione statale.

- Legge della Regione Campania 21 luglio 2012, n. 23, art. 2, aggiuntivo del comma *vicies quater* all'art. 1 della legge regionale 15 marzo 2011, n. 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, art. 8-*quater*; legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 796, lett. *s*) e *t*).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Regione Campania (C.F. 80011990639) in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore*, via S. Lucia, 81 - 80132 Napoli.

Per la declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale Campania n. 23 del 21 luglio 2012 pubblicata nel B.U.R. Regione Campania n. 47 del 30 luglio 2012, recante modifiche alla legge regionale 3 novembre 1994, n. 32 (decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche ed integrazioni, riordino servizio sanitario regionale) ed alla legge regionale 15 marzo 2011, n. 4 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della regione Campania - legge finanziaria regionale 2011), come da delibera del Consiglio dei ministri in data 20 settembre 2012.

F A T T O

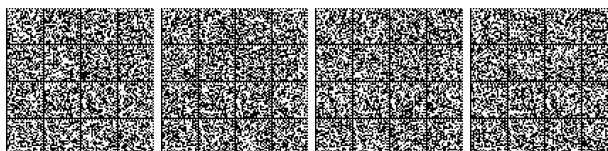
La legge della regione Campania impugnata, che ha modificato la L.R. Campania n. 32 del 1994, in materia di riordino del servizio sanitario regionale, e la L.R. Campania n. 4 del 2011, legge finanziaria regionale per il 2011, presenta il seguente motivo di illegittimità costituzionale: - l'art. 2, che aggiunge all'art. 1 della legge regionale 15 marzo 2011, n. 4 il comma 237-*vicies quater*, prevede che «... in deroga ai requisiti di legge per l'accREDITAMENTO istituzionale definitivo, ai soggetti che hanno presentato domanda di accREDITAMENTO ai sensi della legge regionale n. 23/2011 e che, in virtù di acquisto per il tramite del curatore fallimentare, sono subentrati nella titolarità di strutture per le quali si è risolto il rapporto di provvisorio accREDITAMENTO con il servizio sanitario regionale ai sensi dell'articolo 25 della legge regionale n. 15/2002 (Legge finanziaria regionale per l'anno 2002), la Regione concede l'accREDITAMENTO definitivo qualora, all'esito delle verifiche effettuate dalle Commissioni locali ASL risulti confermato l'assetto organizzativo e tecnologico della precedente struttura ed il possesso dei requisiti ulteriori per l'accREDITAMENTO definitivo ...».

Tale disposizione eccede dalle competenze regionali e viola i principi fondamentali in materia di tutela della salute attribuiti alla legislazione statale dall'art. 117, terzo comma, Cost.

In particolare la disposizione di cui deduce la illegittimità costituzionale, prevede che nei casi di cessazione per fallimento delle strutture sanitarie i cui rapporti di temporaneo accREDITAMENTO sono automaticamente risolti ai sensi art. 25 l.r. n. 15/2002, i soggetti che le abbiano acquistate dal curatore fallimentare possano chiedere ed ottenere dalla Regione direttamente l'accREDITAMENTO definitivo, all'esito delle verifiche effettuate dalle Asl.

Tale previsione contrasta con l'attuale normativa nazionale in materia di accREDITAMENTO istituzionale, e in particolare con quanto previsto dall'articolo 8-*quater* del d.lgs. n. 502/1992, nonché dall'articolo 1, comma 796, lettere *s*) e *t*) della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007).

Quest'ultimo stabilisce (lettera *s*) che «a decorrere dal 1° gennaio 2008, cessano i transitori accREDITAMENTI delle strutture private già convenzionate, ai sensi dell'articolo 6, comma 6, della legge 23 dicembre 1994, n. 724, non confermati da accREDITAMENTI provvisori o definitivi disposti ai sensi dell'articolo 8-*quater* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni».



Inoltre stabilisce (lettera *t*) che «le regioni provvedono ad adottare provvedimenti finalizzati a garantire che dal 1° gennaio 2011 cessino gli accreditamenti provvisori delle strutture private ospedaliere e ambulatoriali, di cui all'articolo 8-*quater*, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, non confermati dagli accreditamenti definitivi di cui all'articolo 8-*quater*, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 502 del 1992; le regioni provvedono ad adottare provvedimenti finalizzati a garantire che dal 1° gennaio 2013 cessino gli accreditamenti provvisori di tutte le altre strutture sanitarie e socio-sanitarie private, nonché degli stabilimenti termali come individuati dalla legge 24 ottobre 2000, n. 323, non confermati dagli accreditamenti definitivi di cui all'articolo 8-*quater*, comma 1, del decreto legislativo n. 502 del 1992».

Ciò premesso, la norma regionale in esame dà luogo a «nuovi accreditamenti», in quanto, da un lato, si riferisce a soggetti che, per il tramite del curatore fallimentare, subentrano nella titolarità di altre strutture, il cui rapporto di accreditamento provvisorio si è peraltro risolto e, dall'altro, prescinde dalla complessiva conclusione del processo di accreditamento definitivo delle strutture che siano già in possesso dell'accREDITAMENTO provvisorio ex art. 8-*quater*, comma 7, d.lgs. n. 502/1992 — il quale statuisce che «nel caso di richiesta di accREDITAMENTO da parte di nuove strutture o per l'avvio di nuove attività in strutture preesistenti, l'accREDITAMENTO può essere concesso, in via provvisoria, per il tempo necessario alla verifica del volume di attività svolto e della qualità dei suoi risultati. L'eventuale verifica negativa comporta la sospensione automatica dell'accREDITAMENTO temporaneamente concesso» —.

Tale previsione regionale contrasta, pertanto, con la normativa statale richiamata, dalla quale emerge che qualora non sia concluso il complessivo processo di accREDITAMENTO definitivo delle strutture che abbiano già ottenuto l'accREDITAMENTO provvisorio non è possibile il raffronto della compatibilità di eventuali nuovi accREDITAMENTI con il fabbisogno regionale di assistenza, di cui all'articolo 8-*quater* del d.lgs. n. 502/1992.

La norma regionale in questione, pertanto, viola l'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, in quanto contrasta con i principi fondamentali in materia di tutela della salute, di cui all'articolo 8-*quater* del d.lgs. n. 502/1992 e all'articolo 1, comma 796, lettere *s*) e *t*) della legge n. 296/2006.

Per i motivi esposti la disposizione regionale sopra indicata deve essere impugnata dinanzi alla Corte costituzionale ai sensi dell'art. 127 Cost.

P. Q. M.

Si chiede alla Ecc.ma Corte costituzionale adita, dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge regionale Campania n. 23 del 21 luglio 2012 pubblicata nel B.U.R. Regione Campania n. 47 del 30 luglio 2012, recante modifiche alla legge regionale 3 novembre 1994, n. 32 (decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modifiche ed integrazioni, riordino servizio sanitario regionale) ed alla legge regionale 15 marzo 2011, n. 4 (disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2011 e pluriennale 2011-2013 della regione Campania legge finanziaria regionale 2011), come da delibera del Consiglio dei ministri in data 20 settembre 2012.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 20 settembre 2012;
2. copia della Legge regionale impugnata;
3. rapporto della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento degli Affari Regionali.

Roma, addì 26 settembre 2012

L'Avvocato dello Stato: RAGO



N. 131

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 ottobre 2012
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Assistenza - Norme della Provincia autonoma di Trento - Tutela delle persone non autosufficienti e delle loro famiglie - Assegno di cura erogato dalla Provincia a favore di cittadini italiani, cittadini comunitari, apolidi e stranieri titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo a condizione del possesso della residenza nel territorio della Provincia di Trento da almeno tre anni, della dichiarazione di non autosufficienza ai sensi dell'art. 2 e dei requisiti economico-patrimoniali definiti ai sensi dell'art. 10, comma 6 - Ricorso del Governo - Denunciata eccedenza dalla competenza legislativa esclusiva provinciale in materia di assistenza e beneficenza, nonché dalla competenza residuale in materia di servizi sociali riconosciuta alle regioni autonome dalla Costituzione ed estensibile alla Provincia di Trento in base alla clausola di equiparazione di cui all'art. 12 della legge costituzionale n. 3 del 2001 - Denunciata violazione del principio di uguaglianza per l'esclusione assoluta dal beneficio di intere categorie di persone fondata sulla mancanza di una residenza temporalmente protratta - Denunciata violazione di obblighi internazionali derivanti dal TFUE per la restrizione alla libertà di circolazione e soggiorno.

- Legge della Provincia autonoma di Trento 24 luglio 2012, n. 15, art. 9, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 10, primo comma, e 117, commi primo e quarto; decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, art. 41; legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 8, n. 25; Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, art. 21, n. 1.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

Contro la Provincia Autonoma di Trento (C.F. 00337460224) in persona del Presidente *pro tempore*, nella sua sede in Trento Piazza Dante, 15 - 38122 Trento.

Per la declaratoria della illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1 della legge provinciale della Provincia Autonoma di Trento n. 15 del 24 luglio 2012, pubblicata nel B.U.R. n. 31 del 31 luglio 2012, recante «Tutela delle persone non autosufficienti e modificazioni delle leggi provinciali 3 agosto 2010, n. 19, e 29 agosto 1983, n. 29, in materia sanitaria», come da delibera del Consiglio dei ministri del 20 settembre 2012.

F A T T O

La legge della Provincia Autonoma di Trento 24 luglio 2012, n. 15, recante norme di «Tutela delle persone non autosufficienti e modificazioni delle leggi provinciali 3 agosto 2010, n. 19, e 29 agosto 1983, n. 29, in materia sanitaria», presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale: - L'art. 9, comma 1, identifica quali beneficiari della provvidenza economica erogata dalla Provincia di Trento sotto forma di «assegno di cura» (volta a favorire la permanenza dell'assistito nel proprio domicilio) i cittadini italiani, i cittadini comunitari, gli apolidi e gli stranieri titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'art. 9 del Testo Unico sull'immigrazione (decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286), purché sussistano congiuntamente le seguenti condizioni: *a)* siano residenti nel territorio della Provincia di Trento da almeno tre anni; *b)* siano dichiarati non autosufficienti secondo quanto previsto dall'art. 2; *c)* siano in possesso dei requisiti economico-patrimoniali definiti ai sensi dell'art. 10, comma 6.

La norma in esame, che subordina il diritto all'«assegno di cura», da parte delle persone non autosufficienti, al requisito della residenza nel territorio della Provincia di Trento da almeno tre anni continuativi e che, con riferimento ai cittadini stranieri, condiziona tale provvidenza alla titolarità di uno specifico titolo di soggiorno (permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo), introduce inequivocabilmente una preclusione destinata a discriminare, tra i fruitori della provvidenza sociale fornita dalla Provincia, i soggetti che non abbiano la residenza temporalmente protratta richiesta da tale norma, nonché a discriminare, tra gli stranieri, coloro che non siano in possesso del particolare permesso di soggiorno richiesto.

Tale norma eccede dalla competenza legislativa esclusiva in materia di «assistenza e beneficenza pubblica» attribuita alla Provincia autonoma di Trento dall'art. 8, n. 25, dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige (d.P.R. n. 670 del 1972), nonché dalla competenza residuale in materia di servizi sociali riconosciuta alle regioni ordinarie



dall'art. 117, quarto comma, Cost., da estendersi alla Provincia di Trento in base alla clausola di equiparazione di cui all'art. 12 della legge cost. n. 3 del 2001.

Essa eccede dalle competenze della Provincia sotto un duplice aspetto: *a)* la previsione in esame, che subordina l'attribuzione della provvidenza assistenziale *de qua* al possesso, da parte di chi risulti soggiornare legalmente nel territorio dello Stato, anche del particolare e ulteriore requisito della residenza nel territorio provinciale per un periodo minimo ininterrotto di tre anni, comporta l'esclusione assoluta di intere categorie di persone fondata sulla mancanza di una residenza temporalmente protratta.

Tale previsione viola il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, in quanto — analogamente all'art. 4 della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 6 del 2006 (come modificato dall'art. 9, commi 51, 52, e 53 della l.r. n. 24 del 2009) recentemente giudicato incostituzionale dalla Consulta con la sentenza n. 40 del 2011 — introduce nel tessuto normativo un elemento di distinzione arbitrario, non essendovi alcuna ragionevole correlabilità tra la condizione positiva di ammissibilità al beneficio (quale la residenza protratta da almeno tre anni) e gli altri particolari requisiti (consistenti in situazioni di bisogno e di disagio riferibili direttamente alla persona in quanto tale) che costituiscono il presupposto di fruibilità di una provvidenza sociale che, per la sua stessa natura, non tollera distinzioni basate su particolari tipologie di residenza in grado di escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale.

Nella citata sentenza n. 40 del 2011 la Corte Costituzionale infatti conclude affermando che «tali discriminazioni contrastano con la funzione e la ratio normativa stessa delle misure che compongono il complesso e articolato sistema di prestazioni individuato dal legislatore regionale nell'esercizio della propria competenza in materia di servizi sociali, in violazione del limite di ragionevolezza imposto dal rispetto del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.)».

La norma in esame costituisce inoltre una misura restrittiva delle libertà di circolazione e di soggiorno previste dall'art. 21, n. 1, del TFUE, in quanto il requisito della residenza per un periodo così prolungato eccede quanto necessario al raggiungimento del legittimo obiettivo di preservare l'equilibrio finanziario del sistema locale di assistenza sociale mediante la previsione di un collegamento tra il richiedente la provvidenza e l'ente competente alla sua erogazione.

Al riguardo sia la Corte di Giustizia, con la sentenza Stuart C-503/09 e sentenza D'Hoop C-224, nonché la Commissione europea, hanno affermato la «non rappresentatività» del requisito della residenza per ottenere una prestazione per inabilità e l'«eccedenza temporale» dei «tre anni continuativi», ritenuta restrittiva della libertà di circolazione e discriminatoria rispetto ai cittadini nazionali.

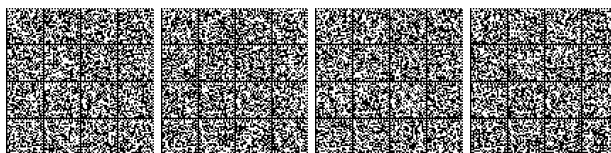
Ne consegue anche la violazione da parte della previsione provinciale in esame dell'art. 117, primo comma, Cost., per contrasto con l'art. 21, n. 1, del TFUE. *b)*

Inoltre, la norma della provincia di Trento in esame che, con riferimento ai cittadini stranieri, circoscrive l'attribuzione dell'«assegno di cura» ai soli soggetti che siano in possesso dello specifico titolo costituito dal permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo di cui all'art. 9 del Testo Unico sull'immigrazione (d.lgs. n. 286 del 1998), opera una discriminazione tra gli stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale, ponendosi in contrasto, con l'art. 41 del d.lgs. n. 286 del 1998 e con l'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2001), che, ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, equiparano ai cittadini italiani gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

Con particolare riferimento all'attribuzione delle prestazioni assistenziali alle persone straniere regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale la Corte costituzionale, con la sentenza n. 306/2008, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge n. 388/2000 (finanziaria 2001), nonché dell'art. 9, comma 1, del T.U. sull'immigrazione, nella parte in cui tali norme escludono che l'indennità di accompagnamento possa essere attribuita agli stranieri extracomunitari, soltanto perché essi non risultano in possesso dei requisiti di reddito previsti per l'ottenimento del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Tale previsione, secondo la Consulta, viola «l'art. 10, primo comma, della Costituzione, dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti fondamentali della persona indipendentemente dall'appartenenza a determinate entità politiche, vietano discriminazioni nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato».

La Corte costituzionale ha inoltre precisato, con la sentenza n. 61 del 2011, che: «una volta che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini» ed ha inoltre aggiunto circa l'individuazione delle condizioni per la fruizione delle prestazioni che: «la asserita necessità di uno specifico titolo di soggiorno per fruire dei servizi sociali rappresenta una condizione restrittiva che, in tutta evi-



denza, si porrebbe (dal punto di vista applicativo) in senso diametralmente opposto a quello indicato da questa Corte, i cui ripetuti interventi (n.d.r. sentenze n. 187 del 2010 e n. 306 del 2008) sono venuti ad assumere incidenza generale ed immanente nel sistema di attribuzione delle relative provvidenze».

Anche per tale aspetto la norma della provincia di Trento in esame contrasta con i principi di ragionevolezza e di uguaglianza di cui all'art. 3, Cost., nonché con i principi sopra enunciati di cui all'art. 10, primo comma, Cost. Per i motivi esposti la norma sopra indicata deve essere impugnata dinanzi alla Corte Costituzionale ai sensi dell'art. 127 Cost.

P. Q. M.

Si chiede alla Ecc.ma Corte costituzionale adita, dichiarare la illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 1 della legge provinciale della Provincia Autonoma di Trento n. 15 del 24 luglio 2012, pubblicata nel B.U.R. n. 31 del 31 luglio 2012, recante «Tutela delle persone non autosufficienti e delle loro famiglie e modificazioni delle leggi provinciali 3 agosto 2010, n. 19, e 29 agosto 1983, n. 29, in materia sanitaria», come da delibera del Consiglio dei ministri in data 20 settembre 2012.

Con l'originale notificato del ricorso si depositeranno:

1. estratto della delibera del Consiglio dei ministri 20 settembre 2012;
2. copia della Legge regionale impugnata;
3. rapporto della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento degli Affari Regionali.

Roma, addì 26 settembre 2012

L'Avvocato dello Stato: RAGO

12C0397

N. 12

*Ricorso per conflitto tra enti depositato in cancelleria il 1° ottobre 2012
(della Regione Siciliana)*

Bilancio e contabilità pubblica - Nota del Ministro dell'economia e delle finanze 23 luglio 2012, n. 0052547, avente per oggetto l'«Accantonamento ex art. 13, comma 17, e art. 28, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e art. 35, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 e art. 4, comma 11, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16» - Previsione che, nelle more delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, saranno operati gli accantonamenti previsti dalle disposizioni sopra indicate, nei confronti delle Regioni e delle Province autonome a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali a titolo di concorso alla finanza pubblica - Previsione per la Regione Siciliana che l'Agenzia delle Entrate - Struttura di gestione provvederà a trattenerne l'importo quantificato per il 2012 nella somma di 335.012.609,15 euro per il successivo versamento al bilancio dello Stato in caso di mancata emanazione della procedura del citato art. 27 della legge n. 42 del 2009 - Ricorso della Regione Siciliana - Denunciata violazione della sfera di autonomia finanziaria della Regione mediante l'imposizione di misure di contenimento finanziario a tempo indeterminato - Denunciata violazione del principio di leale collaborazione per l'automatica e diretta applicazione di disposizioni senza il preventivo esperimento delle procedure di adozione delle norme di attuazione in sede di Commissione paritetica e senza attuazione delle procedure patitive previste dall'art. 27 della legge n. 42/2009 - Richiamo ai ricorsi in via principale nn. 39/2012, 85/2012 e 101/2012 con cui la Regione Siciliana ha impugnato, rispettivamente, gli artt. 13 e 28 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, l'art. 2, comma 4, e l'art. 35, comma 4, del d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 e l'art. 4, commi 2 e 10, del d.l. 2 marzo 2012, n. 16 - Richiesta alla Corte di dichiarare la non spettanza allo Stato del potere di emanare la nota impugnata ed il conseguente annullamento della stessa nella parte in cui dispone nei confronti della Regione - Istanza di sospensione.

– Nota del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni del 23 luglio 2012, n. 0052547.



- Costituzione, art. 120; Statuto della Regione Siciliana, artt. 36, primo comma, e 43; decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1965, n. 1074, art. 2, primo comma.

Ricordo della Regione siciliana, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, giusta procura a margine del presente atto, dagli Avvocati Paolo Chiapparrone e Marina Valli ed elettivamente domiciliato presso la sede dell'Ufficio della Regione siciliana in Roma, via Marghera n. 36, ed autorizzato a proporre ricorso con deliberazione della Giunta regionale che si allega;

Contro il Presidente del Consiglio dei Ministri *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Palazzo Chigi, Piazza Colonna 370 presso gli Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato, per la risoluzione previa sospensione del conflitto di attribuzione insorto fra la Regione Siciliana e lo Stato in seguito all'emanazione della nota 23 luglio 2012 n. 0052547 del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni - avente ad oggetto: «Accantonamento ex art. 13, comma 17, e art. 28, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e art. 35, comma 4 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 e art. 4, comma 11 del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16», adottata in lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione Siciliana ed in particolare per la violazione dell'art. 36, comma 1 dello statuto e 2, comma 1 delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al D.P.R. 1074 del 1965 nonché del principio di leale collaborazione e dell'art. 43 dello Statuto d'autonomia

FATTO

L'attuazione degli accantonamenti disposti dal Ministero nei confronti della Regione ricorrente comporta la sottrazione di gettito di esclusiva spettanza regionale.

Infatti il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - IGEP, ha reso noto, con la nota che dà luogo al sollevato conflitto, che, nelle more dell'emanazione delle norme di attuazione di cui all'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, saranno operati gli accantonamenti, previsti nelle disposizioni suindicate, nei confronti delle Regioni e delle Province autonome a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali a titolo di concorso alla finanza pubblica.

In particolare, per le Regioni Valle d'Aosta e Sardegna, detti accantonamenti, a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali, saranno operati direttamente dal Ministero dell'economia e delle finanze, mentre per le altre Autonomie speciali, tra cui la Regione Siciliana, le cui entrate sono acquisite mediante il meccanismo della riscossione diretta, l'Agenzia delle Entrate - Struttura di Gestione, provvederà a trattenere gli importi (per la Regione Siciliana è quantificato per il 2012 un importo pari a euro 335.012.609,15) per il successivo versamento al bilancio dello Stato in caso di mancata emanazione della procedura del citato art. 27 della legge 42/09.

La ricorrente ha sollevato questione di legittimità costituzionale innanzi alla Consulta avverso le disposizioni legislative alle quali la nota ministeriale su indicata mira a dare attuazione.

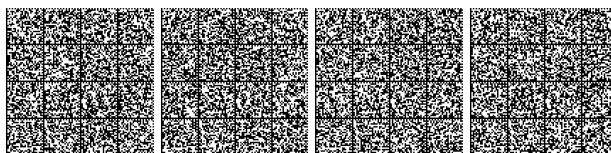
In particolare, con un primo ricorso pendente innanzi a codesta Corte col numero 39/2012, sono stati impugnati gli articoli 13 e 28 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201.

L'art. 13 per violazione degli artt. 36 e 37 dello Statuto siciliano, dell'art. 2, c. 1 delle norme di attuazione in materia finanziaria, di cui al D.P.R. 1074/1965, per violazione del principio di leale collaborazione, violazione dell'art. 119, comma 4° della Costituzione - anche con riferimento all'art. 10 della l. cost. n. 3/2001 - e degli artt. 14, lett. o) e 43 dello Statuto in quanto la disposizione statale sottrae somme ai comuni siciliani onerando la Regione di nuove e diverse competenze senza il preventivo esperimento delle procedure di adozione delle norme di attuazione in sede di Commissione paritetica.

L'art. 28 (commi 2 e 3) dello stesso decreto-legge per violazione del principio di leale collaborazione oltre che degli artt. 36 e 37 dello Statuto, delle relative norme di attuazione in materia finanziaria e dell'art. 17 lett. b) dello Statuto che assegna alla Sicilia competenza concorrente in materia sanitaria.

Con ulteriore ricorso numero 85/2012, sono stati impugnati l'art. 2, comma 4 e l'art. 35, comma 4 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (recante «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività»), convertito con legge 24 marzo 2012, n. 27).

Entrambi, per violazione dell'art. 36 dello Statuto e relative norme di attuazione in materia finanziaria e per violazione del principio di leale collaborazione; l'art. 35, commi 4 e 5, anche per violazione dell'art. 43 dello Statuto (mancata preventiva adozione di norme di attuazione) e per violazione del principio di leale collaborazione.



Infine, con ricorso n. 101/2012 Reg. Ric., è stato impugnato l'art. 4, commi 2, 10 del medesimo decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16. Il comma 2 per violazione dell'art. 36 dello Statuto regionale, degli artt. 2 e 4 del D.P.R. n. 1074/1965 nonché dell'art. 43 dello Statuto e del principio di leale collaborazione; il comma 10 per violazione dell'art. 36 dello Statuto e delle correlate norme di attuazione in materia finanziaria, in particolare dell'art. 2 D.P.R. n. 1074/1965, nonché dell'art. 43 dello Statuto medesimo e del principio di leale collaborazione.

Ora, sebbene le norme impuginate prevedano, a garanzia dell'autonomia finanziaria delle Autonomie speciali, che l'accantonamento a valere sulle quote di gettito in favore dello Stato sia limitato nel tempo e operi solo «fino all'emanazione delle norme di attuazione di cui allo stesso art. 27» della legge delega n. 42/09, non può non rilevarsi come la portata garantistica di tali disposizioni sia meramente apparente, se si considera che l'art. 28, comma 4, del d.l. 201/2011, ha abrogato il termine di legge stabilito (trenta mesi) per l'emanazione della normativa di attuazione. Con la conseguenza che l'accantonamento previsto dalla censurata nota anziché essere circoscritto nel tempo, finisce per operare immediatamente e illimitatamente nel tempo.

Al riguardo si rileva che la Regione siciliana, a differenza delle altre Regioni a Statuto speciale, non è destinataria di una quota di compartecipazione al gettito, bensì alla stessa si ascrive la titolarità del tributo nella sua interezza, con ciò configurandosi il diritto della medesima alla percezione diretta nelle proprie casse senza che si possa giustificare alcuna ritenuta da parte dello Stato.

A tal proposito, con la sentenza n. 193 del 17 luglio 2012 il Giudice delle leggi ha sancito, in linea e in armonia con la sua precedente giurisprudenza (sentenze numeri 148 del 2012, 232 del 2011, 326 del 2010 e 284 del 2009), l'illegittimità di ogni prescrizione di principio volta a imporre, agli enti territoriali, misure di contenimento finanziario a tempo indeterminato.

Va rilevato, inoltre, come il surriportato meccanismo si profila illegittimo e lesivo delle prerogative statutarie, in quanto, oltre a sottrarre alla Regione il gettito di sua spettanza necessario alla copertura del fabbisogno finanziario della stessa, dispone senza che sia stato assicurato il rispetto delle procedure previste dall'art. 27 della legge n. 42/2009, tendenti a garantire modalità applicative dei detti meccanismi di concorso alla finanza pubblica che siano rispettose della speciale autonomia della Regione siciliana.

Parimenti lesivo risulta anche il principio costituzionale di leale collaborazione di cui all'art. 120 Cost., il cui rispetto si rende necessario, pure nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, a tutela, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale, della particolare autonomia finanziaria attribuita alla Regione ricorrente.

Al riguardo, si ritiene che, in ossequio al sopra citato principio costituzionale, l'Amministrazione finanziaria statale, avrebbe dovuto prevedere la partecipazione delle Regioni interessate al procedimento attuativo di cui trattasi. In particolare, si ritiene lesiva delle attribuzioni della Regione siciliana la disposizione, contenuta nella nota in questione, che ordina all'Agenzia delle Entrate – Ufficio Struttura di Gestione di trattenere l'importo di euro 335.012.609,15 spettanti alla Regione siciliana in virtù dell'art. 36 del suo Statuto, che garantisce l'autonomia finanziaria della Regione, e dell'art. 2, del D.P.R. n. 1074 del 1965, che attribuisce l'intero gettito dei tributi erariali riscosso nel territorio della Regione siciliana alla Regione medesima (con alcune eccezioni).

Le considerazioni sopra esposte trovano conferma nella recente sentenza della Corte costituzionale n. 178, depositata il 12 luglio scorso, secondo la quale risulta incostituzionale una norma di coordinamento di finanza pubblica che prevede un'applicazione diretta e automatica di disposizioni, «senza l'intermediazione di norme adottate con le procedure previste di attuazione statutaria».

Tale principio risulta violato nella fattispecie oggetto del presente ricorso, poiché viene prevista l'immediata acquisizione al bilancio statale delle entrate tributarie di spettanza regionale, senza attuazione della procedura pattizia prevista dall'art. 27 della legge 42/2009.

Risulta infatti all'evidenza che il complessivo intervento dello Stato attuato con le modalità di cui alla nota in oggetto arreca un *vulnus* al bilancio della Regione.

Con il presente ricorso si chiede inoltre, ai sensi dell'art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87 e dell'art. 26 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, la sospensione dell'impugnato atto, invasivo delle attribuzioni e delle spettanze regionali in materia finanziaria, ed immediatamente lesivo per le disponibilità regionali di cassa.

Le risorse finanziarie della Regione, ed ancor più concretamente, i mezzi di pagamento necessari per far fronte agli impegni legittimamente assunti dalla medesima risulterebbero, infatti, indubbiamente ridotti con conseguente semiparalisi delle prestazioni erogate da questa Regione nell'ipotesi in cui tali somme vengano indebitamente decurtate di quote erroneamente ritenute compensabili a titolo di riserva all'erario statale.



La penalizzazione subita, avente peraltro dirette ed immediate refluenze sulla capacità di spesa regionale - e di non immediato conguaglio, alla luce delle considerazioni sopra espresse, nell'ipotesi di giudizio di codesta ecc.ma Corte favorevole alla Regione - configura quelle «gravi ragioni» cui ha specifico riferimento il richiamato art. 40 della legge 11 marzo 1953, n. 87, per poter procedere alla sospensione dell'esecuzione degli atti che hanno dato luogo al conflitto di attribuzione.

P. Q. M.

Voglia codesta Ecc.ma Corte costituzionale, accogliere il presente ricorso.

Preliminarmente sospendere l'esecuzione dell'atto impugnato;

Dichiarare, in accoglimento del presente ricorso, che:

Non spetta allo Stato, e per esso al Ministro dell'economia e delle finanze, in lesione delle attribuzioni costituzionali della Regione Siciliana ed in particolare per la violazione dell'art. 36, comma 1 dello statuto 2, comma 1 delle norme di attuazione in materia finanziaria di cui al D.P.R. 1074 del 1965 nonché del principio di leale collaborazione e dell'art. 43 dello Statuto d'autonomia gli accantonamenti ex art. 13, comma 17, e art. 28, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e art. 35, comma 4 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 e art. 4, comma 11 del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 e conseguentemente e per l'effetto, annullare il menzionato atto nella parte in cui dispone nei confronti della Regione.

Si deposita con il presente atto la deliberazione di Giunta regionale di autorizzazione a ricorrere, oltre ai documenti indicati in ricorso.

Palermo - Roma, 19 agosto 2012

AVV. CHIAPPARONE - AVV. VALLI

12C0384

N. 243

Ordinanza del 6 luglio 2012 emessa dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Maestripieri Luca ed altri contro Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministero degli affari esteri

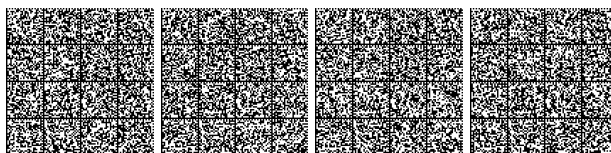
Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 7661 del 2011, proposto da:

Luca Maestripieri, Cristiano Gallo, Vincenzo De Luca, Fabio Cassese, Elena Basile, Andrea Ferrari, rappresentati e difesi dagli avv.ti Ugo Sgueglia e Gea Sgueglia, con domicilio eletto presso Ugo Sgueglia in Roma, via Ottorino Lazzarini, 19;



Contro Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero degli affari esteri, in persona del Ministro p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale nello Stato, presso i cui Uffici sono domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Per l'annullamento d.P.R. 17/11 nella parte in cui ha disposto che la nomina dei ricorrenti al grado di Ministro Plenipotenziario per gli anni 2011, 2012 e 2013 debba avere effetto ai fini esclusivamente giuridici;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero degli affari esteri;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 maggio 2012 il cons. Rosa Perna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. I ricorrenti, funzionari diplomatici del Ministero degli affari esteri rivestenti il grado di Ministro Plenipotenziario, impugnano il decreto del Ministero degli affari esteri 17 maggio 2011, n. 0856 che, in seguito alla loro nomina al grado di Ministro Plenipotenziario, intervenuta con d.P.R. 16 febbraio 2011, n. 4, con decorrenza 2 gennaio 2011, ha determinato l'attribuzione del relativo trattamento economico, stabilendo che per gli anni 2011, 2012 e 2013 gli effetti sono «esclusivamente giuridici».

L'impugnazione avverso il predetto provvedimento viene interposta anche dal Sindacato Nazionale Dipendenti Ministero Affari Esteri - SNDMAE, sindacato che cura gli interessi della categoria dei diplomatici, nei confronti del quale ogni questione relativa alla legittimazione ad agire, ed ai limiti della stessa, può essere esaminata in sede di decisione definitiva, atteso che, in ogni caso, non sussiste alcun dubbio sulla legittimazione degli altri ricorrenti ad agire nella presente sede avverso il gravato provvedimento.

L'impugnato decreto ministeriale espone di dare applicazione al comma 21 dell'art. 9 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

La disposizione recita che «I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'art. 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Al riguardo, i ricorrenti sostengono che il ripetuto art. 9, comma 21, non troverebbe ad essi applicazione, che, in ogni caso, l'amministrazione ne avrebbe fatto erronea applicazione, e sollevano questione di costituzionalità, in relazione agli articoli 3, 35, 36 e 97 Cost., dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, se applicabile alle nomine degli ambasciatori.

2. Negli esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va quindi anzitutto chiarito se è vero che, come sostenuto dai ricorrenti, l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010 non è applicabile alle nomine degli ambasciatori (*rectius*: dei Ministri plenipotenziari).

La questione in parola è dai ricorrenti posta con il primo mezzo (Violazione degli articoli 101, 105, 109-bis del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 e s.m.i., dell'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 convertito con, modificazioni dalla legge n. 122/2010, degli artt. 3, 35, 36 e 97 della Costituzione e dei principi generali — Eccesso di potere), con il quale si sostiene che le nomine al grado di Ministro Plenipotenziario non costituirebbero una progressione di carriera ma un vero e proprio cambiamento di status, restando, pertanto, estranee alla regolazione discendente dal citato art. 9, comma 21, che la progressione di carriera, invece, presuppone.

Le argomentazioni per il tramite delle quali i ricorrenti pervengono a siffatta conclusione non risultano però persuasive.

Invero, per un verso, gli stessi ricorrenti riconoscono che l'art. 101 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, «Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri», imprime alla carriera diplomatica — i



cui gradi, in ordine decrescente, sono costituiti da ambasciatore, ministro plenipotenziario, consigliere di ambasciata, consigliere di legazione, segretario di legazione — la «unitarietà del ruolo».

Il dato normativo, che è, sul punto, di indubbio rilievo, perché connesso proprio alla modalità organizzativa del personale dell'Amministrazione degli affari esteri, consente di ritenere che, nell'ambito dell'*unicum* costituito dal ruolo, il passaggio tra i predetti gradi realizza un vero e proprio sviluppo della carriera, e rende irrilevante la circostanza, segnalata dai ricorrenti, che le successive disposizioni prevedano che l'accesso ai primi tre gradi avviene per «promozione» (articoli 103, 107, 108), mentre l'accesso ai due gradi apicali è disposto per «nomina» (articoli 109 e 109-*bis*): infatti tali modalità, nel descritto contesto generale, riflettono esclusivamente l'esistenza di un diverso rapporto fiduciario tra il promosso ed il nominato con l'istituzione di appartenenza.

Per altro verso, i ricorrenti evidenziano che, per costante giurisprudenza amministrativa, la nomina ai gradi più alti della carriera diplomatica (ambasciatore e ministro plenipotenziario) è espressione di esercizio di elevata discrezionalità amministrativa. L'argomentazione è in se e per se condivisibile ma non conduce a quanto auspicato dai ricorrenti.

Infatti, non solo non si ravvisa alcun elemento fattuale o giuridico che induce a ritenere che l'esercizio di una elevata discrezionalità nella scelta dei diplomatici da porre al vertice della carriera si pone come dato antinomico rispetto al concetto di progressione in carriera, ma, vieppiù, tenuto conto che siffatta scelta, indipendentemente dal *nomen* della procedura a tal fine utilizzata, avviene nell'ambito di una platea di candidati provenienti dai gradi inferiori, l'elemento è idoneo a segnalare proprio l'opposto, ovvero che la scelta altamente discrezionale di cui si discute costituisce evidente e squisita manifestazione di una modalità di progressione tipica di una tipologia di carriera, di tipo accentuatamente piramidale. Senza contare, poi, in ogni caso, che l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, con la locuzione «progressioni di carriera comunque denominate» fa riferimento a qualsiasi tipo di avanzamento di carriera.

3. Escluso, per quanto sopra, che possa convenirsi con i ricorrenti quando affermano che la nomina al grado di Ministro Plenipotenziario non costituirebbe espressione di quella progressione di carriera che il ridetto art. 9, comma 21, d.l. 78/2010 presuppone, e sempre negli esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va ora valutato se, come pure sostenuto dai ricorrenti, l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, quale norma di carattere generale, non potesse derogare, modificandola, alla disciplina speciale che regola il trattamento economico dei diplomatici, di cui agli articoli 101 e 112 del predetto d.P.R. n. 18 del 1967 ed all'art. 1 e ss. del d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206.

I ricorrenti introducono infatti tale argomentazione con il secondo mezzo (Violazione degli articoli 101 e 112 del d.P.R. 18/1967 e s.m.i., dell'art. 1 e ss. del d.P.R. 206/2010 e principi generali — Eccesso di potere).

In particolare, i ricorrenti segnalano che il personale appartenente alla carriera diplomatica è retto dal proprio specifico ordinamento, regolato dal d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, il cui art. 112 — siccome sostituito dal d. lgs. 24 marzo 2000, n. 85 — ha introdotto il sistema della contrattazione, da trasfondere successivamente in un atto regolamentare, emanato sotto forma di decreto del Presidente della Repubblica.

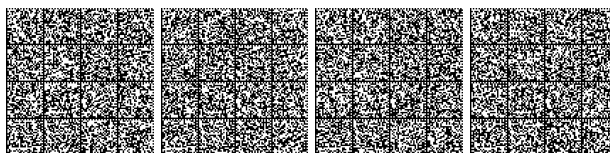
Attualmente, l'atto di recepimento è rappresentato dal d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206, successivo allo stesso d.l. 78/10, che, recependo l'ipotesi di accordo, ne ha espressamente decretato l'applicazione al personale appartenente alla carriera diplomatica, e, dunque, la relativa disciplina degli aspetti giuridici ed economici, decorrente dalla data della sua entrata in vigore, mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e tale d.P.R. non menziona mai il comma 21 (ma solo, nel preambolo, il comma 4) dell'art. 9 del d.l. 78/2010.

Indi, secondo i ricorrenti, l'art. 112 del d.P.R. 18/67 assegnerebbe al d.P.R. 206/10 la funzione di atto regolamentare speciale, che non potrebbe essere eterointegrato da prescrizioni pur contenute in una fonte di grado superiore, ma di carattere generale, che non abbia formalmente recepito.

Anche tale percorso motivazionale risulta infondato alla sommaria valutazione finalizzata, come appena detto, al giudizio di rilevanza costituzionale.

Invero, la delegificazione di una materia, effettuata mediante un atto avente forza e valore di legge, non esclude che altre norme dello stesso grado possano integrare, con previsioni generali o speciali, la disciplina della materia delegificata: in altre parole, la delegificazione comporta che la materia trovi la sua disciplina ordinaria in una fonte inferiore, non che questa sia l'unica fonte costituzionalmente legittima per la disciplina della materia stessa.

Nel caso di specie, non pare revocabile in dubbio che l'art. 9 del d.l. 78/10, per il tenore delle prescrizioni in esso contenute, e per la finalità che esso persegue — e, dunque, per la lettera e la *ratio* delle stesse — si prefigga lo scopo di intervenire su tutti i rapporti d'impiego con le pubbliche amministrazioni, quale sia la loro struttura e la fonte principale che li disciplina.



Tant'è che proprio lo stesso comma 21 in discorso, il cui testo integrale è stato sopra riportato, dispone, oltre che per il personale pubblico non contrattualizzato di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (in cui rientra il personale della carriera diplomatica), anche per il personale contrattualizzato, che le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

E allora risulta chiara la volontà del legislatore di escludere, per il periodo d'interesse sopra indicato, efficacia economica a qualsiasi progressione di carriera, a prescindere dalla fonte che regola direttamente o indirettamente il rapporto stesso.

4. Escluso, quindi, che possa rinvenirsi, anche per gli appena indicati profili, un'erronea applicazione ai ricorrenti, mediante l'atto gravato, dell'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, acquista rilevanza, ai fini della decisione, la questione, dai medesimi prospettata in via subordinata, di costituzionalità del ripetuto art. 9, comma 21, del d.l. 78/10, nella parte d'interesse: disposizione che, secondo quanto si è fin qui visto, trova applicazione alla fattispecie attraverso il d.P.R. n. 17/2011 gravato in questa sede, che lede direttamente i ricorrenti, e che potrebbe dunque essere travolto soltanto unitamente alla prima.

5. Nel determinare se la questione sia o meno manifestamente infondata, il Collegio ritiene di dover partire da quello che è il concreto effetto della parte di disposizione di interesse nella controversia («le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici»), consistente in ciò, che, per il triennio in questione, ai ricorrenti vengono versate non le somme corrispondenti agli emolumenti, al netto d'imposta, stabiliti per la posizione attuale — Ministro Plenipotenziario — bensì gli importi corrispondenti alla loro precedente qualifica di appartenenza, da cui sono cessati.

In altre parole, per effetto della disposizione *de qua*, i dipendenti, pur svolgendo un lavoro presuntivamente di maggiore complessità ed impegno, continuano a percepire un corrispettivo equivalente al precedente trattamento economico, che si deve presumere adeguato invece ad una prestazione meno onerosa.

Al riguardo, il Collegio, anche d'ufficio, rinviene distinti profili di potenziale incostituzionalità, non confliggenti, bensì subordinati tra loro: nel rispetto, dunque, del principio, affermato dalla Corte costituzionale, che considera inammissibili le questioni di costituzionalità della stessa disposizione di legge, poste tra loro in forma alternativa ed incompatibile.

5.1. L'art. 9, comma 21, del d.l. 78/10, nella parte d'interesse, determina anzitutto, in violazione dell'art. 2 Cost., un'irragionevole disparità di trattamento all'interno del personale della carriera diplomatica.

Infatti, a parità di qualifica e con mansioni conseguentemente corrispondenti, con incarichi complessi e funzioni di assoluto vertice sia in Italia che all'estero, come previsto per i Ministri Plenipotenziari, essi percepiscono o meno lo stesso trattamento economico (in disparte le maggiorazioni per la diversa anzianità nella qualifica stessa), in relazione ad un elemento del tutto aleatorio e, in definitiva, privo di sostanziale significatività, costituito dall'anno in cui la qualifica è stata attribuita, che non ha evidentemente relazione alcuna con il lavoro prestato.

5.2. D'altro canto, ex art. 36 Cost., il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro: e si deve presumere che, in specie, tale sia la retribuzione tabellare assegnata ai Ministri Plenipotenziari, stabilita per effetto di una specifica trattativa con la parte datoriale pubblica, e poi recepita nel decreto presidenziale più volte richiamato.

Tale adeguata retribuzione, che continua ad essere corrisposta ai colleghi promossi prima del 2011, è invece negata agli odierni ricorrenti e ciò per un lungo intervallo di tempo, corrispondente ad oltre trentasei mensilità: l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 si pone dunque in esplicito contrasto con la norma costituzionale testé citata. Senza contare, vieppiù, che la disposizione non regola la posizione di coloro tra essi che, nominati Ministri Plenipotenziari nel considerato triennio 2011/2013, saranno, nell'arco dello stesso periodo, collocati a riposo per raggiunti limiti di età.

5.3. Non vi è dubbio che il legislatore con l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 persegua la riduzione del passivo del bilancio statale.

Ma parimenti non può esservi dubbio che tale obiettivo vada perseguito con criteri di proporzionalità e ragionevolezza, e nel rispetto dei principi di eguaglianza formale e sostanziale ex articoli 2 e 3 Cost., e conformemente agli altri valori tutelati dalla Costituzione, tra cui appunto quelli definiti dall'art. 36 Cost.

Questo non si verifica, invece, nella specie: l'eliminazione del miglior trattamento economico, riferibile alla nuova posizione acquisita, contrasta con il principio di proporzionalità testé richiamato, che il legislatore, pur nella sua discrezionalità, è tenuto a rispettare.

5.4. Per altro verso, poi, la situazione così descritta, dove il trattamento economico tra colleghi si differenzia non per le mansioni e le conseguenti responsabilità, ma in relazione ad un elemento casuale come il momento in cui la



qualifica è stata conferita, non può non ritenersi suscettibile di interferire negativamente anche nei rapporti tra gli stessi, alcuni dei quali ingiustamente discriminati, riverberandosi indi sull'organizzazione degli uffici e incidendo negativamente sul loro buon andamento, in violazione dell'art. 97 Cost.

5.5. Sotto un ulteriore profilo, ed in subordine rispetto alle censure precedentemente dedotte, si deve constatare come l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, sebbene prescriva letteralmente di non accrescere il trattamento economico dovuto a determinate categorie di pubblici dipendenti, con un conseguente risparmio di spesa per l'Erario, sotto un profilo sostanziale e degli effetti impone a quegli stessi dipendenti quella che è una vera e propria prestazione patrimoniale, poiché trattiene una parte dei compensi maturati con la nomina e che sono corrisposti agli altri colleghi di pari grado.

5.6. L'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 impone cioè agli interessati un peculiare concorso alle spese pubbliche, ovvero, in altri termini, istituisce un tributo anomalo, il quale contrasta con i principi costituzionali in materia, quali stabiliti dagli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione.

5.7. È infatti anzitutto violato il principio di capacità contributiva, poiché il sacrificio è richiesto non in relazione ad uno specifico indice di ricchezza, bensì in ragione del dato, economicamente insignificante, del momento in cui la qualifica è stata acquisita, e senza alcuna considerazione del principio di progressività.

Si aggiunga che, in evidente violazione dei principi costituzionali prima richiamati, il tributo colpisce solo una parte dei dipendenti che hanno raggiunto una determinata qualifica, e, comunque, soltanto i redditi dei pubblici dipendenti, senza invece gravare, a parità di capacità contributiva, su analoghe categorie di lavoratori, o di redditi.

5.8. In altre parole, a fronte del limite espresso all'azione impositiva di far corrispondere a uguali situazioni uguali tributi, e viceversa, il sacrificio patrimoniale, il quale incida soltanto sulla condizione e sul patrimonio di una determinata categoria di pubblici impiegati, lasciando altre categorie di lavoratori (essenzialmente e segnatamente autonomi) indenni, o comunque colpendoli più leggermente, a parità di capacità reddituale, è arbitrario ed irragionevole, e viola il principio di uguaglianza ex art. 3 Cost ed il principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost.

6. In conclusione, sussistono dunque i presupposti di rilevanza e di non manifesta infondatezza che impongono al Collegio di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per la parte in cui stabilisce che «le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici», per contrasto con gli articoli 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione.

Restano riservati all'esito del giudizio incidentale le determinazioni definitive sulle questioni preliminari, sul merito e sulle spese.

P.Q.M.

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione;*

b) *sospende il giudizio in corso;*

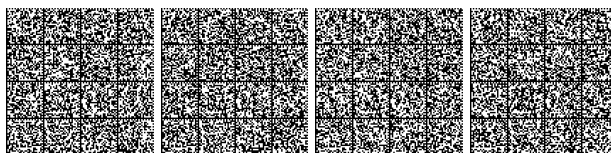
c) *ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria della Sezione, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati;*

d) *dispone la trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2012.

Il Presidente: PISCITELLO

L'estensore: PERNA



N. 244

Ordinanza del 6 luglio 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Della Seta Ferrari Corbelli Greco Sommi Picenardi Marco Cirillo Baldassarre Maria contro Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministero degli affari esteri.

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 7981 del 2011, proposto da:

Della Seta Ferrari Corbelli Greco Sommi Picenardi Marco Cirillo Baldassarre Maria, rappresentato e difeso dagli avv.ti Ugo Sgueglia e Gea Sgueglia, con domicilio eletto presso Ugo Sgueglia in Roma, via Ottorino Lazzarini, 19;

Contro Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero degli affari esteri, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui Uffici sono domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Per l'annullamento del d.P.R. n. 17/11 nella parte in cui stabilisce che per il triennio 2011/2013 la nomina a Ministro Plenipotenziario avrà effetto ai fini esclusivamente giuridici;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero degli Affari Esteri;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 maggio 2012 il cons. Rosa Perna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Il ricorrente, funzionario diplomatico del Ministero degli affari esteri rivestente il grado di Ministro Plenipotenziario, impugna il decreto del Ministero degli affari esteri 17 maggio 2011, n. 0856 che, in seguito alla sua nomina al grado di Ministro Plenipotenziario, intervenuta con d.P.R. 16 febbraio 2011, n. 4, con decorrenza 2 gennaio 2011, ha determinato l'attribuzione del relativo trattamento economico, stabilendo che per gli anni 2011, 2012 e 2013 gli effetti sono «esclusivamente giuridici».

L'impugnato decreto ministeriale espone di dare applicazione al comma 21 dell'art. 9 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

La disposizione recita che «I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'art. 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti



anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Al riguardo, il ricorrente sostiene che il ripetuto art. 9, comma 21, nei suoi confronti non troverebbe applicazione, che, in ogni caso, l'amministrazione ne avrebbe fatto erronea applicazione, e solleva questione di costituzionalità, in relazione agli artt. 3, 35, 36 e 97 Cost., dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, se applicabile alle nomine degli ambasciatori.

2. Negli esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va quindi anzitutto chiarito se è vero che, come sostenuto dal ricorrente, l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010 non è applicabile alle nomine degli ambasciatori (*rectius*: dei Ministri plenipotenziari).

La questione in parola è dal ricorrente posta con il primo mezzo (Violazione degli artt. 101, 105, 109-*bis* del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 e s.m.i., dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010 convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, degli artt. 3, 35, 36 e 97 della Costituzione e dei principi generali - Eccesso di potere), con il quale si sostiene che le nomine al grado di Ministro Plenipotenziario non costituirebbero una progressione di carriera ma un vero e proprio cambiamento di status, restando, pertanto, estranee alla regolazione discendente dal citato art. 9, comma 21, che la progressione di carriera, invece, presuppone.

Le argomentazione per il tramite delle quali il ricorrente perviene a siffatta conclusione non risultano però persuasive.

Invero, per un verso, lo stesso ricorrente riconosce che l'art. 101 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, «Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri», imprime alla carriera diplomatica — i cui gradi, in ordine decrescente, sono costituiti da ambasciatore, ministro plenipotenziario, consigliere di ambasciata, consigliere di legazione, segretario di legazione — la «unitarietà del ruolo».

Il dato normativo, che è, sul punto, di indubbio rilievo, perché connesso proprio alla modalità organizzativa del personale dell'Amministrazione degli affari esteri, consente di ritenere che, nell'ambito dell'unicum costituito dal ruolo, il passaggio tra i predetti gradi realizza un vero e proprio sviluppo della carriera, e rende irrilevante la circostanza, segnalata dal ricorrente, che le successive disposizioni prevedano che l'accesso ai primi tre gradi avviene per «promozione» (artt. 103, 107, 108), mentre l'accesso ai due gradi apicali è disposto per «nomina» (artt. 109 e 109-*bis*): infatti tali modalità, nel descritto contesto generale, riflettono esclusivamente l'esistenza di un diverso rapporto fiduciario tra il promosso ed il nominato con l'istituzione di appartenenza.

Per altro verso, il ricorrente evidenzia che, per costante giurisprudenza amministrativa, la nomina ai gradi più alti della carriera diplomatica (ambasciatore e ministro plenipotenziario) è espressione di esercizio di elevata discrezionalità amministrativa.

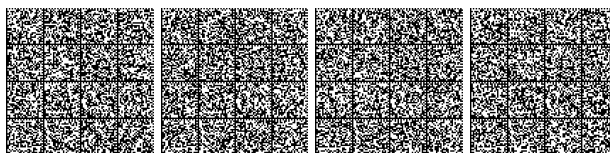
L'argomentazione è in sé e per sé condivisibile ma non conduce a quanto auspicato dal ricorrente.

Infatti, non solo non si ravvisa alcun elemento fattuale o giuridico che induce a ritenere che l'esercizio di una elevata discrezionalità nella scelta dei diplomatici da porre al vertice della carriera si pone come dato antinomico rispetto al concetto di progressione in carriera, ma, vieppiù, tenuto conto che siffatta scelta, indipendentemente dal *nomen* della procedura a tal fine utilizzata, avviene nell'ambito di una platea di candidati provenienti dai gradi inferiori, l'elemento è idoneo a segnalare proprio l'opposto, ovvero che la scelta altamente discrezionale di cui si discute costituisce evidente e squisita manifestazione di una modalità di progressione tipica di una tipologia di carriera, di tipo accentuatamente piramidale. Senza contare, poi, in ogni caso, che l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, con la locuzione «progressioni di carriera comunque denominate» fa riferimento a qualsiasi tipo di avanzamento di carriera.

3. Escluso, per quanto sopra, che possa convenirsi con il ricorrente quando afferma che la nomina al grado di Ministro Plenipotenziario non costituirebbe espressione di quella, progressione di carriera che il ridetto art. 9, comma 21, d.l. n. 78/2010 presuppone, e sempre negli esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va ora valutato se, come pure sostenuto dal ricorrente, l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, quale norma di carattere generale, non potesse derogare, modificandola, alla disciplina speciale che regola il trattamento economico dei diplomatici, di cui agli artt. 101 e 112 del predetto d.P.R. n. 18 del 1967 ed all'art. 1 e ss. del d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206.

Il ricorrente introduce infatti tale argomentazione con il secondo mezzo (Violazione degli artt. 101 e 112 del d.P.R. n. 18/1967 e s.m.i., degli artt. 1 e ss. del d.P.R. n. 206/2010 e principi generali - Eccesso di potere).

In particolare, il ricorrente segnala che il personale appartenente alla carriera diplomatica è retto dal proprio specifico ordinamento, regolato dal d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, il cui art. 112 — siccome sostituito dal d.lgs. 24 marzo



2000, n. 85 — ha introdotto il sistema della contrattazione, da trasfondere successivamente in un atto regolamentare, emanato sotto forma di decreto del Presidente della Repubblica.

Attualmente, l'atto di recepimento è rappresentato dal d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206, successivo allo stesso d.l. n. 78/10, che, recependo l'ipotesi di accordo, ne ha espressamente decretato l'applicazione al personale appartenente alla carriera diplomatica, e, dunque, la relativa disciplina degli aspetti giuridici ed economici, decorrente dalla data della sua entrata in vigore, mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e tale d.P.R. non menziona mai il comma 21 (ma solo, nel preambolo, il comma 4) dell'art. 9 del d.l. n. 78/2010.

Indi, secondo il ricorrente, l'art. 112 del d.P.R. n. 18/67 assegnerebbe al d.P.R. n. 206/10 la funzione di atto regolamentare speciale, che non potrebbe essere eterointegrato da prescrizioni pur contenute in una fonte di grado superiore, ma di carattere generale, che non abbia formalmente recepito.

Anche tale percorso motivazionale risulta infondato alla sommaria valutazione finalizzata, come appena detto, al giudizio di rilevanza costituzionale.

Invero, la delegificazione di una materia, effettuata mediante un atto avente forza e valore fonte di legge, non esclude che altre norme dello stesso grado possano integrare, con previsioni generali o speciali, la disciplina della materia delegificata: in altre parole, la delegificazione comporta che la materia trovi la sua disciplina ordinaria in una fonte inferiore, non che questa sia l'unica fonte costituzionalmente legittima per la disciplina della materia stessa.

Nel caso di specie, non pare revocabile in dubbio che l'art. 9 del d.l. n. 78/10, per il tenore delle prescrizioni in esso contenute, e per la finalità che esso persegue — e, dunque, per la lettera e la *ratio* delle stesse — si prefigga lo scopo di intervenire su tutti i rapporti d'impiego con le pubbliche amministrazioni, quale sia la loro struttura e la fonte principale che li disciplina.

Tant'è che proprio lo stesso comma 21 in discorso, il cui testo integrale è stato sopra riportato, dispone, oltre che per il personale pubblico non contrattualizzato di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (in cui rientra il personale della carriera diplomatica), anche per il personale contrattualizzato, che le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

E allora risulta chiara la volontà del legislatore di escludere, per il periodo d'interesse sopra indicato, efficacia economica a qualsiasi progressione di carriera, a prescindere dalla fonte che regola direttamente o indirettamente il rapporto stesso.

4. Escluso, quindi, che possa rinvenirsi, anche per gli appena indicati profili, un'erronea applicazione al ricorrente, mediante l'atto gravato, dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, acquista rilevanza, ai fini della decisione, la questione, dal medesimo prospettata in via subordinata, di costituzionalità del ripetuto art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/10, nella parte d'interesse: disposizione che, secondo quanto si è fin qui visto, trova applicazione alla fattispecie attraverso il d.P.R. n. 17/2011 gravato in questa sede, che lede direttamente il ricorrente, e che potrebbe dunque essere travolto soltanto unitamente alla prima.

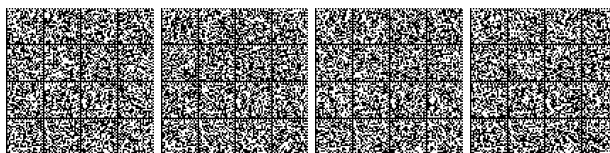
5. Nel determinare se la questione sia o meno manifestamente infondata, il Collegio ritiene di dover partire da quello che è il concreto effetto della parte di disposizione di interesse nella controversia («le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici»), consistente in ciò, che, per il triennio in questione, al ricorrente vengono versate non le somme corrispondenti agli emolumenti, al netto d'imposta, stabiliti per la posizione attuale — Ministro Plenipotenziario — bensì gli importi corrispondenti alla sua precedente qualifica di appartenenza, da cui è cessato.

In altre parole, per effetto della disposizione *de qua*, il dipendente, pur svolgendo un lavoro presuntivamente di maggiore complessità ed impegno, continua a percepire un corrispettivo equivalente al precedente trattamento economico, che si deve presumere adeguato invece ad una prestazione meno onerosa.

Al riguardo, il Collegio, anche d'ufficio, rinviene distinti profili di potenziale incostituzionalità, non confliggenti, bensì subordinati tra loro: nel rispetto, dunque, del principio, affermato dalla Corte costituzionale, che considera inammissibili le questioni di costituzionalità della stessa disposizione di legge, poste tra loro in forma alternativa ed incompatibile.

5.1. L'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/10, nella parte d'interesse, determina anzitutto, in violazione dell'art. 2 Cost., un'irragionevole disparità di trattamento all'interno del personale della carriera diplomatica.

Infatti, a parità di qualifica e con mansioni conseguentemente corrispondenti, con incarichi complessi e funzioni di assoluto vertice sia in Italia che all'estero, come previsto per i Ministri Plenipotenziari, essi percepiscono o meno lo stesso trattamento economico (in disparte le maggiorazioni per la diversa anzianità nella qualifica stessa), in relazione



ad un elemento del tutto aleatorio e, in definitiva, privo di sostanziale significatività, costituito dall'anno in cui la qualifica è stata attribuita, che non ha evidentemente relazione alcuna con il lavoro prestato.

5.2. D'altro canto, ex art. 36 Cost., il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro: e si deve presumere che, in specie, tale sia la retribuzione tabellare assegnata ai Ministri Plenipotenziari, stabilita per effetto di una specifica trattativa con la parte datoriale pubblica, e poi recepita nel decreto presidenziale più volte richiamato.

Tale adeguata retribuzione, che continua ad essere corrisposta ai colleghi promossi prima del 2011, è invece negata all'odierno ricorrente e ciò per un lungo intervallo di tempo, corrispondente ad oltre trentasei mensilità: l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010 si pone dunque in esplicito contrasto con la norma costituzionale testé citata. Senza contare, vieppiù, che la disposizione non regola la posizione di coloro tra essi che, nominati Ministri Plenipotenziari nel considerato triennio 2011/2013, saranno, nell'arco dello stesso periodo, collocati a riposo per raggiunti limiti di età.

5.3. Non vi è dubbio che il legislatore con l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010 persegua la riduzione del passivo del bilancio statale.

Ma parimenti non può esservi dubbio che tale obiettivo vada perseguito con criteri di proporzionalità e ragionevolezza, e nel rispetto dei principi di eguaglianza formale e sostanziale ex artt. 2 e 3 Cost., e conformemente agli altri valori tutelati dalla Costituzione, tra cui appunto quelli definiti dall'art. 36 Cost.

Questo non si verifica, invece, nella specie: l'eliminazione del miglior trattamento economico, riferibile alla nuova posizione acquisita, contrasta con il principio di proporzionalità testé richiamato, che il legislatore, pur nella sua discrezionalità, è tenuto a rispettare.

5.4. Per altro verso, poi, la situazione così descritta, dove il trattamento economico tra colleghi si differenzia non per le mansioni e le conseguenti responsabilità, ma in relazione ad un elemento casuale come il momento in cui la qualifica è stata conferita, non può non ritenersi suscettibile di interferire negativamente anche nei rapporti tra gli stessi, alcuni dei quali ingiustamente discriminati, riverberandosi indi sull'organizzazione degli uffici e incidendo negativamente sul loro buon andamento, in violazione dell'art. 97 Cost.

5.5. Sotto un ulteriore profilo, ed in subordine rispetto alle censure precedentemente dedotte, si deve constatare come l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, sebbene prescriva letteralmente di non accrescere il trattamento economico dovuto a determinate categorie di pubblici dipendenti, con un conseguente risparmio di spesa per l'Erario, sotto un profilo sostanziale e degli effetti impone a quegli stessi dipendenti quella che è una vera e propria prestazione patrimoniale, poiché trattiene una parte dei compensi maturati con la nomina e che sono corrisposti agli altri colleghi di pari grado.

5.6. L'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010 impone cioè agli interessati un peculiare concorso alle spese pubbliche, ovvero, in altri termini, istituisce un tributo anomalo, il quale contrasta con i principi costituzionali in materia, quali stabiliti dagli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione.

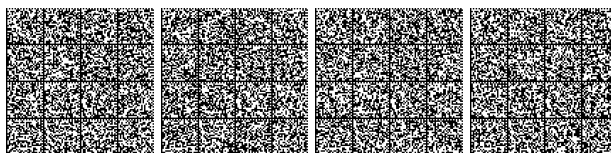
5.7. È infatti anzitutto violato il principio di capacità contributiva, poiché il sacrificio è richiesto non in relazione ad uno specifico indice di ricchezza, bensì in ragione del dato, economicamente insignificante, del momento in cui la qualifica è stata acquisita, e senza alcuna considerazione del principio di progressività.

Si aggiunga che, in evidente violazione dei principi costituzionali prima richiamati, il tributo colpisce solo una parte dei dipendenti che hanno raggiunto una determinata qualifica, e, comunque, soltanto i redditi dei pubblici dipendenti, senza invece gravare, a parità di capacità contributiva, su analoghe categorie di lavoratori, o di redditi.

5.8. In altre parole, a fronte del limite espresso all'azione impositiva di far corrispondere a uguali situazioni uguali tributi, e viceversa, il sacrificio patrimoniale, il quale incida soltanto sulla condizione e sul patrimonio di una determinata categoria di pubblici impiegati, lasciando altre categorie di lavoratori (essenzialmente e segnatamente autonomi) indenni, o comunque colpendoli più leggermente, a parità di capacità reddituale, è arbitrario ed irragionevole, e viola il principio di uguaglianza ex art. 3 Cost. ed il principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost.

6. In conclusione, sussistono dunque i presupposti di rilevanza e di non manifesta infondatezza che impongono al Collegio di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per la parte in cui stabilisce che «le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici», per contrasto con gli artt. 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione.

Restano riservati all'esito del giudizio incidentale le determinazioni definitive sulle questioni preliminari, sul merito e sulle spese.



P.Q.M.

a) dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione;

b) sospende il giudizio in corso;

c) ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria della Sezione, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei deputati;

d) dispone la trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2012.

Il Presidente: PISCITELLO

L'estensore: PERNA

12C0420

N. 245

Ordinanza del 6 luglio 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da Sacco Pierfrancesco ed altri contro Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministero degli affari esteri

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 6829 del 2011, proposto da:

Pierfrancesco Sacco, Ernesto Massimino Bellelli, Andrea Tiriticco, Manuel Jacoangeli, Giancarlo Izzo, Davide La Cecilia, Uberto Vanni D'Archirafi, Rossella Francini, Vincenzo Celeste, Cristiano Maggipinto, Giuseppe Perrone, Tullio Guma, Massimo Lavezzo Cassinelli, Giorgio Gugliemino, Stefano Baldi, Luca Sabbatucci, Alessandro Levi Sandri, Alessandro Gaudiano, rappresentati e difesi dagli avv.ti Ugo Sgueglia e Gea Sgueglia, con domicilio eletto presso Ugo Sgueglia in Roma, via Ottonino Lazzarini, 19;

Contro Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero degli affari esteri, in persona del Ministro p.t., rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale Dello Stato, presso i cui Uffici sono domiciliati in Roma, via di Portoghesi, 12;

Per l'annullamento *in parte qua*, del d.P.R. 17/11 nella parte in cui ha disposto che la nomina dei ricorrenti al grado di Ministro Plenipotenziario per gli anni 2011, 2012 e 2013 debba avere effetto ai fini esclusivamente giuridici;

Visti il ricorso e i relativi allegati;



Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero degli affari esteri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 maggio 2012 il cons. Rosa Perna e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. I ricorrenti, funzionari diplomatici del Ministero degli affari esteri rivestenti il grado di Ministro Plenipotenziario, impugnano il decreto del Ministero degli affari esteri 17 maggio 2011, n. 0856 che, in seguito alla loro nomina al grado di Ministro Plenipotenziario, intervenuta con d.P.R. 16 febbraio 2011, n. 4, con decorrenza 2 gennaio 2011, ha determinato l'attribuzione del relativo trattamento economico, stabilendo che per gli anni 2011, 2012 e 2013 gli effetti sono «esclusivamente giuridici».

L'impugnazione avverso il predetto provvedimento viene interposta anche dal Sindacato Nazionale Dipendenti Ministero affari esteri - SNDMAE, sindacato che cura gli interessi della categoria dei diplomatici, nei confronti del quale ogni questione relativa alla legittimazione ad agire, ed ai limiti della stessa, può essere esaminata in sede di decisione definitiva, atteso che, in ogni caso, non sussiste alcun dubbio sulla legittimazione degli altri ricorrenti ad agire nella presente sede avverso il gravato provvedimento.

L'impugnato decreto ministeriale espone di dare applicazione al comma 21 dell'art. 9 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122.

La disposizione recita che «I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Al riguardo, i ricorrenti sostengono che il ripetuto art. 9, comma 21, non troverebbe ad essi applicazione, che, in ogni caso, l'amministrazione ne avrebbe fatto erronea applicazione, e sollevano questione di costituzionalità, in relazione agli artt. 3, 35, 36 e 97 Cost., dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 122 del 2010, se applicabile alle nomine degli ambasciatori.

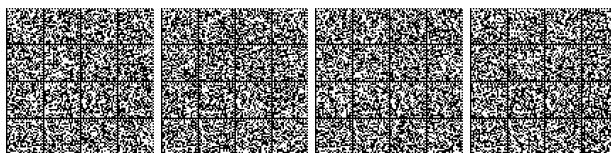
2. Negli esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va quindi anzitutto chiarito se è vero che, come sostenuto dai ricorrenti, l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010 non è applicabile alle nomine degli ambasciatori (rectius: dei Ministri plenipotenziari).

La questione in parola è dai ricorrenti posta con il primo mezzo (Violazione degli artt. 101, 105, 109-bis del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 e s.m.i., dell'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 convertito con modificazioni dalla l. 122/2010, degli artt. 3, 35, 36 e 97 della Costituzione e dei principi generali — Eccesso di potere), con il quale si sostiene che le nomine al grado di Ministro Plenipotenziario non costituirebbero una progressione di carriera ma un vero e proprio cambiamento di status, restando, pertanto, estranee alla regolazione discendente dal citato art. 9, comma 21, che la progressione di carriera, invece, presuppone.

Le argomentazione per il tramite delle quali i ricorrenti pervengono a siffatta conclusione non risultano però persuasive.

Invero, per un verso, gli stessi ricorrenti riconoscono che l'art. 101 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, «Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri», imprime alla carriera diplomatica — i cui gradi, in ordine decrescente, sono costituiti da ambasciatore, ministro plenipotenziario, consigliere di ambasciata, consigliere di legazione, segretario di legazione — la «unitarietà del ruolo».

Il dato normativo, che è, sul punto, di indubbio rilievo, perché connesso proprio alla modalità organizzativa del personale dell'Amministrazione degli affari esteri, consente di ritenere che, nell'ambito dell'unicum costituito dal ruolo, il passaggio tra i predetti gradi realizza un vero e proprio sviluppo della carriera, e rende irrilevante la circostanza, segnalata dai ricorrenti, che le successive disposizioni prevedano che l'accesso ai primi tre gradi avviene per



«promozione» (artt. 103, 107, 108), mentre l'accesso ai due gradi apicali è disposto per «nomina» (artt. 109 e 109-bis): infatti tali modalità, nel descritto contesto generale, riflettono esclusivamente l'esistenza di un diverso rapporto fiduciario tra il promosso ed il nominato con l'istituzione di appartenenza.

Per altro verso, i ricorrenti evidenziano che, per costante giurisprudenza amministrativa, la nomina ai gradi più alti della carriera diplomatica (ambasciatore e ministro plenipotenziario) è espressione di esercizio di elevata discrezionalità amministrativa.

L'argomentazione è in se e per se condivisibile ma non conduce a quanto auspicato dai ricorrenti.

Infatti, non solo non si ravvisa alcun elemento fattuale o giuridico che induce a ritenere che l'esercizio di una elevata discrezionalità nella scelta dei diplomatici da porre al vertice della carriera si pone come dato antinomico rispetto al concetto di progressione in carriera, ma, vieppiù, tenuto conto che siffatta scelta, indipendentemente dal nomen della procedura a tal fine utilizzata, avviene nell'ambito di una platea di candidati provenienti dai gradi inferiori, l'elemento è idoneo a segnalare proprio l'opposto, ovvero che la scelta altamente discrezionale di cui si discute costituisce evidente e squisita manifestazione di una modalità di progressione tipica di una tipologia di carriera, di tipo accentuatamente piramidale. Senza contare, poi, in ogni caso, che l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, con la locuzione «progressioni di carriera comunemente denominate» fa riferimento a qualsiasi tipo di avanzamento di carriera.

3. Escluso, per quanto sopra, che possa convenirsi con i ricorrenti quando affermano che la nomina al grado di Ministro Plenipotenziario non costituirebbe espressione di quella progressione di carriera che il ridetto art. 9, comma 21, d.l. 78/2010 presuppone, e sempre negli esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va ora valutato se, come pure sostenuto dai ricorrenti, l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, quale norma di carattere generale, non potesse derogare, modificandola, alla disciplina speciale che regola il trattamento economico dei diplomatici, di cui all'artt. 101 e 112 del predetto d.P.R. n. 18 del 1967 ed all'art. 1 e ss. del d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206.

I ricorrenti introducono infatti tale argomentazione con il secondo mezzo (Violazione degli artt. 101 e 112 del d.P.R. 18/1967 e s.m.i., degli artt. 1 e ss. del d.P.R. 206/2010 e principi generali — Eccesso di potere).

In particolare, i ricorrenti segnalano che il personale appartenente alla carriera diplomatica è retto dal proprio specifico ordinamento, regolato dal d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, il cui art. 112 — siccome sostituito dal d.lgs. 24 marzo 2000, n. 85 — ha introdotto il sistema della contrattazione, da trasfondere successivamente in un atto regolamentare, emanato sotto forma di decreto del Presidente della Repubblica.

Attualmente, l'atto di recepimento è rappresentato dal d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206, successivo allo stesso d.l. 78/10, che, recependo l'ipotesi di accordo, ne ha espressamente decretato l'applicazione al personale appartenente alla carriera diplomatica, e, dunque, la relativa disciplina degli aspetti giuridici ed economici, decorrente dalla data della sua entrata in vigore, mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e tale d.P.R. non menziona mai il comma 21 (ma solo, nel preambolo, il comma 4) dell'art. 9 del d.l. 78/2010.

Indi, secondo i ricorrenti, l'art. 112 del d.P.R. 18/67 assegnerebbe al d.P.R. 206/10 la funzione di atto regolamentare speciale, che non potrebbe essere eterointegrato da prescrizioni pur contenute in una fonte di grado superiore, ma di carattere generale, che non abbia formalmente recepito.

Anche tale percorso motivazionale risulta infondato alla sommaria valutazione finalizzata, come appena detto, al giudizio di rilevanza costituzionale.

Invero, la delegificazione di una materia, effettuata mediante un atto avente forza e valore di legge, non esclude che altre norme dello stesso grado possano integrare, con previsioni generali o speciali, la disciplina della materia delegificata: in altre parole, la delegificazione comporta che la materia trovi la sua disciplina ordinaria in una fonte inferiore, non che questa sia l'unica fonte costituzionalmente legittima per la disciplina della materia stessa.

Nel caso di specie, non pare revocabile in dubbio che l'art. 9 del d.l. 78/10, per il tenore delle prescrizioni in esso contenute, e per la finalità che esso persegue — e, dunque, per la lettera e la *ratio* delle stesse — si prefigga lo scopo di intervenire su tutti i rapporti d'impiego con le pubbliche amministrazioni, quale sia la loro struttura e la fonte principale che li disciplina.

Tant'è che proprio lo stesso comma 21 in discorso, il cui testo integrale è stato sopra riportato, dispone, oltre che per il personale pubblico non contrattualizzato di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (in cui rientra il personale della carriera diplomatica), anche per il personale contrattualizzato, che le progressioni di carriera comunemente denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.



E allora risulta chiara la volontà del legislatore di escludere, per il periodo d'interesse sopra indicato, efficacia economica a qualsiasi progressione di carriera, a prescindere dalla fonte che regola direttamente o indirettamente il rapporto stesso.

4. Escluso, quindi, che possa rinvenirsi, anche per gli appena indicati profili, un'erronea applicazione ai ricorrenti, mediante l'atto gravato, dell'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, acquista rilevanza, ai fini della decisione, la questione, dai medesimi prospettata in via subordinata, di costituzionalità del ripetuto art. 9, comma 21, del d.l. 78/10, nella parte d'interesse: disposizione che, secondo quanto si è fin qui visto, trova applicazione alla fattispecie attraverso il d.P.R. n. 17/2011 gravato in questa sede, che lede direttamente i ricorrenti, e che potrebbe dunque essere travolto soltanto unitamente alla prima.

5. Nel determinare se la questione sia o meno manifestamente infondata, il Collegio ritiene di dover partire da quello che è il concreto effetto della parte di disposizione di interesse nella controversia («le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici»), consistente in ciò, che, per il triennio in questione, ai ricorrenti vengono versate non le somme corrispondenti agli emolumenti, al netto d'imposta, stabiliti per la posizione attuale — Ministro Plenipotenziario bensì gli importi corrispondenti alla loro precedente qualifica di appartenenza, da cui sono cessati.

In altre parole, per effetto della disposizione *de qua*, i dipendenti, pur svolgendo un lavoro presuntivamente di maggiore complessità ed impegno, continuano a percepire un corrispettivo equivalente al precedente trattamento economico, che si deve presumere adeguato invece ad una prestazione meno onerosa.

Al riguardo, il Collegio, anche d'ufficio, rinviene distinti profili di potenziale incostituzionalità, non configgenti, bensì subordinati tra loro: nel rispetto, dunque, del principio, affermato dalla Corte Costituzionale, che considera inammissibili le questioni di costituzionalità della stessa disposizione di legge, poste tra loro in forma alternativa ed incompatibile.

5.1. L'art. 9, comma 21, del d.l. 78/10, nella parte d'interesse, determina anzitutto; in violazione dell'art. 2 Cost., un'irragionevole disparità di trattamento all'interno del personale della carriera diplomatica.

Infatti, a parità di qualifica e con mansioni conseguentemente corrispondenti, con incarichi complessi e funzioni di assoluto vertice sia in Italia che all'estero, come previsto per i Ministri Plenipotenziari, essi percepiscono o meno lo stesso trattamento economico (in disparte le maggiorazioni per la diversa anzianità nella qualifica stessa), in relazione ad un elemento del tutto aleatorio e, in definitiva, privo di sostanziale significatività, costituito dall'anno in cui la qualifica è stata attribuita, che non ha evidentemente relazione alcuna con il lavoro prestato.

5.2. D'altro canto, ex art. 36 Cost., il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro: e si deve presumere che, in specie, tale sia la retribuzione tabellare assegnata ai Ministri Plenipotenziari, stabilita per effetto di una specifica trattativa con la parte datoriale pubblica, e poi recepita nel decreto presidenziale più volte richiamato.

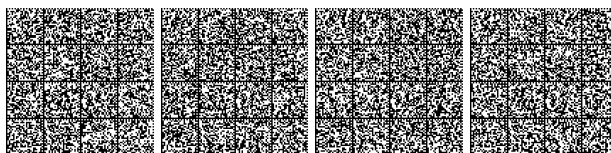
Tale adeguata retribuzione, che continua ad essere corrisposta ai colleghi promossi prima del 2011, è invece negata agli odierni ricorrenti e ciò per un lungo intervallo di tempo, corrispondente ad oltre trentasei mensilità: l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 si pone dunque in espresso contrasto con la norma costituzionale testé citata. Senza contare, vieppiù, che la disposizione non regola la posizione di coloro tra essi che, nominati Ministri Plenipotenziari nel considerato triennio 2011/2013, saranno, nell'arco dello stesso periodo, collocati a riposo per raggiunti limiti di età.

5.3. Non vi è dubbio che il legislatore con l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 persegua la riduzione del passivo del bilancio statale.

Ma parimenti non può esservi dubbio che tale obiettivo vada perseguito con criteri di proporzionalità e ragionevolezza, e nel rispetto dei principi di eguaglianza formale e sostanziale ex artt. 2 e 3 Cost., e conformemente agli altri valori tutelati dalla Costituzione, tra cui appunto quelli definiti dall'art. 36 Cost..

Questo non si verifica, invece, nella specie: l'eliminazione del miglior trattamento economico, riferibile alla nuova posizione acquisita, contrasta con il principio di proporzionalità testé richiamato, che il legislatore, pur nella sua discrezionalità, è tenuto a rispettare.

5.4. Per altro verso, poi, la situazione così descritta, dove il trattamento economico tra colleghi si differenzia non per le mansioni e le conseguenti responsabilità, ma in relazione ad un elemento casuale come il momento in cui la qualifica è stata conferita, non può non ritenersi suscettibile di interferire negativamente anche nei rapporti tra gli stessi, alcuni dei quali ingiustamente discriminati, riverberandosi indi sull'organizzazione degli uffici e incidendo negativamente sul loro buon andamento, in violazione dell'art. 97 Cost..



5.5. Sotto un ulteriore profilo, ed in subordine rispetto alle censure precedentemente dedotte, si deve constatare come l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, sebbene prescriva letteralmente di non accrescere il trattamento economico dovuto a determinate categorie di pubblici dipendenti, con un conseguente risparmio di spesa per l'Erario, sotto un profilo sostanziale e degli effetti impone a quegli stessi dipendenti quella che è una vera e propria prestazione patrimoniale, poiché trattiene una parte dei compensi maturati con la nomina e che sono corrisposti agli altri colleghi di pari grado.

5.6. L'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 impone cioè agli interessati un peculiare concorso alle spese pubbliche, ovvero, in altri termini, istituisce un tributo anomalo, il quale contrasta con i principi costituzionali in materia, quali stabiliti dagli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione.

5.7. È infatti anzitutto violato il principio di capacità contributiva, poiché il sacrificio è richiesto non in relazione ad uno specifico indice di ricchezza, bensì in ragione del dato, economicamente insignificante, del momento in cui la qualifica è stata acquisita, e senza alcuna considerazione del principio di progressività.

Si aggiunga che, in evidente violazione dei principi costituzionali prima richiamati, il tributo colpisce solo una parte dei dipendenti che hanno raggiunto una determinata qualifica, e, comunque, soltanto i redditi dei pubblici dipendenti, senza invece gravare, a parità di capacità contributiva, su analoghe categorie di lavoratori, o di redditi.

5.8. In altre parole, a fronte del limite espresso all'azione impositiva di far corrispondere a uguali situazioni uguali tributi, e viceversa, il sacrificio patrimoniale, il quale incida soltanto sulla condizione e sul patrimonio di una determinata categoria di pubblici impiegati, lasciando altre categorie di lavoratori (essenzialmente e segnatamente autonomi) indenni, o comunque colpendoli più leggermente, a parità di capacità reddituale, è arbitrario ed irragionevole, e viola il principio di uguaglianza ex art. 3 Cost. ed il principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost.

6. In conclusione, sussistono dunque i presupposti di rilevanza e di non manifesta infondatezza che impongono al Collegio di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per la parte in cui stabilisce che «le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici», per contrasto con gli artt. 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione.

Restano riservati all'esito del giudizio incidentale le determinazioni definitive sulle questioni preliminari, sul merito e sulle spese.

P. Q. M.

a) *Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione;*

b) *Sospende il giudizio in corso;*

c) *Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria della Sezione, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati;*

d) *Dispone la trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 maggio 2012.

Il Presidente: PISCITELLO

L'estensore: PERNA



N. 246

Ordinanza del 3 luglio 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio sul ricorso proposto da De Bernardin Sandro ed altri contro Presidenza del Consiglio dei ministri e Ministero degli affari esteri

Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Dipendenti pubblici (nella specie, consiglieri di ambasciata) - Previsione che le progressioni di carriera, comunque denominate, disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici - Violazione del principio solidaristico - Lesione del principio di uguaglianza - Violazione del principio di retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di capacità contributiva - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Decreto-legge 31 marzo (*recte*: maggio) 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 53 e 97.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 5228 del 2011, proposto da:

Sandro De Bernardin, Stefano Ronca, Francesco Paolo Trupiano, Luca del Balzo di Presenzano, Francesco Maria Greco, Giorgio Malfatti di Monte Tretto, Gherardo La Francesca, Daniele Mancini, Sindacato Nazionale Dipendenti Ministero Affari Esteri -SNDMAE, rappresentati e difesi dagli avv.ti Gea Sgueglia e Ugo Sgueglia, presso lo studio dei quali domiciliano in Roma, via Ottorino Lazzarini, n. 19;

Contro Ministero degli affari esteri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la cui sede domicilia in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Per l'annullamento del d.m. 0856 del 17 maggio 2011 che dispone che la nomina ad ambasciatore dei ricorrenti per il triennio 2011/2013 avrà fini esclusivamente giuridici.

Visto il ricorso;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero degli affari esteri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

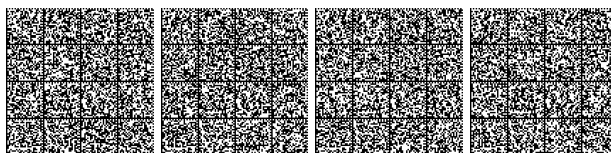
Relatore nell'udienza pubblica del 23 maggio 2012 il cons. Anna Bottiglieri e uditi per le parti i difensori come da relativo verbale.

1. I ricorrenti, funzionari diplomatici del Ministero degli affari esteri rivestenti il grado di ambasciatore, impugnano il decreto del Ministero degli affari esteri 17 maggio 2011, n. 0856 che, in seguito alla loro nomina al grado di ambasciatore, intervenuta con d.P.R. 16 febbraio 2011, n. 4, con decorrenza 2 gennaio 2011, ha determinato l'attribuzione del relativo trattamento economico, stabilendo che per gli anni 2011, 2012 e 2013 gli effetti sono «esclusivamente giuridici».

L'impugnazione avverso il predetto provvedimento viene interposta anche dal Sindacato Nazionale Dipendenti Ministero Affari Esteri - SNDMAE, sindacato che cura gli interessi della categoria dei diplomatici, nei confronti del quale ogni questione relativa alla legittimazione ad agire, ed ai limiti della stessa, può essere esaminata in sede di decisione definitiva, atteso che, in ogni caso, non sussiste alcun dubbio sulla legittimazione degli altri ricorrenti ad agire nella presente sede avverso il gravato provvedimento.

L'impugnato decreto ministeriale espone di dare applicazione al comma 21 dell'art. 9 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122.

La disposizione recita che «I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'art. 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012



e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici».

Al riguardo, i ricorrenti sostengono che il ripetuto art. 9, comma 21, non troverebbe ad essi applicazione, che, in ogni caso, l'amministrazione ne avrebbe fatto erronea applicazione, e sollevano questione di costituzionalità, in relazione agli artt. 3, 35, 36 e 97 Cost., dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 122 del 2010, se applicabile alle nomine degli ambasciatori.

2. Nei esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va quindi anzitutto chiarito se è vero che, come sostenuto dai ricorrenti, l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010 non è applicabile alle nomine degli ambasciatori.

La questione in parola è dai ricorrenti posta con il primo mezzo (Violazione degli artt. 101, 105, 109-bis del d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18 e s.m.i., dell'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 convertito con modificazioni dalla l. 122/2010, degli artt. 3, 35, 36 e 97 della Costituzione e dei principi generali - Eccesso di potere), con il quale si sostiene che le nomine al grado di ambasciatore non costituirebbero una progressione di carriera ma un vero e proprio cambiamento di status, restando, pertanto, estranee alla regolazione discendente dal citato art. 9, comma 21, che la progressione di carriera, invece, presuppone.

Le argomentazione per il tramite delle quali i ricorrenti pervengono a siffatta conclusione non risultano però persuasive.

Invero, per un verso, gli stessi ricorrenti riconoscono che l'art. 101 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, «Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri», imprime alla carriera diplomatica — i cui gradi, in ordine decrescente, sono costituiti da ambasciatore, ministro plenipotenziario, consigliere di ambasciata, consigliere di legazione, segretario di legazione — la «unitarietà del ruolo».

Il dato normativo, che è, sul punto, di indubbio rilievo, perché connesso proprio alla modalità organizzativa del personale dell'Amministrazione degli affari esteri, consente di ritenere che, nell'ambito dell'unicum costituito dal ruolo, il passaggio tra i predetti gradi realizza un vero e proprio sviluppo della carriera, e rende irrilevante la circostanza, segnalata dai ricorrenti, che le successive disposizioni prevedano che l'accesso ai primi tre gradi avviene per «promozione» (artt. 103, 107, 108), mentre l'accesso ai due gradi apicali è disposto per «nomina» (artt. 109 e 109-bis): infatti tali modalità, nel descritto contesto generale, riflettono esclusivamente l'esistenza di un diverso rapporto fiduciario tra il promosso ed il nominato con l'istituzione di appartenenza.

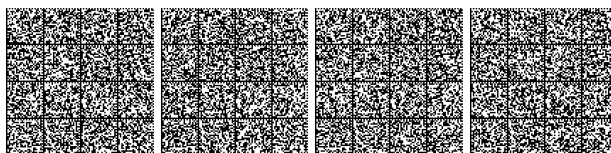
Per altro verso, i ricorrenti evidenziano che, per costante giurisprudenza amministrativa, la nomina ai gradi più alti della carriera diplomatica (ambasciatore e ministro plenipotenziario) è espressione di esercizio di elevata discrezionalità amministrativa.

L'argomentazione è in se e per se condivisibile ma non conduce a quanto auspicato dai ricorrenti.

Infatti, non solo non si ravvisa alcun elemento fattuale o giuridico che induce a ritenere che l'esercizio di una elevata discrezionalità nella scelta dei diplomatici da porre al vertice della carriera si pone come dato antinomico rispetto al concetto di progressione in carriera, ma, vieppiù, tenuto conto che siffatta scelta, indipendentemente dal nomen della procedura a tal fine utilizzata, avviene nell'ambito di una platea di candidati provenienti dai gradi inferiori, l'elemento è idoneo a segnalare proprio l'opposto, ovvero che la scelta altamente discrezionale di cui si discute costituisce evidente e squisita manifestazione di una modalità di progressione tipica di una tipologia di carriera, di tipo accentuatamente piramidale. Senza contare, poi, in ogni caso, che l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, con la locuzione «progressioni di carriera comunque denominate» fa riferimento a qualsiasi tipo di avanzamento di carriera.

3. Escluso, per quanto sopra, che possa convenirsi con i ricorrenti quando affermano che la nomina al grado di ambasciatore non costituirebbe espressione di quella progressione di carriera che il ridetto art. 9, comma 21, d.l. 78/2010 presuppone, e sempre nei esclusivi limiti imposti dalla verifica di rilevanza della questione di costituzionalità, va ora valutato se, come pure sostenuto dai ricorrenti, l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, quale norma di carattere generale, non potesse derogare, modificandola, alla disciplina speciale che regola il trattamento economico dei diplomatici, di cui all'artt. 101 e 112 del predetto d.P.R. n. 18 del 1967 ed all'art. 1 e ss. del d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206.

I ricorrenti introducono infatti tale argomentazione con il secondo mezzo (Violazione degli artt. 101 e 112 del d.P.R. 18/1967 e s.m.i., degli artt. 1 e ss. del d.P.R. 206/2010 e principi generali - Eccesso di potere).



In particolare, i ricorrenti segnalano che il personale appartenente alla carriera diplomatica è retto dal proprio specifico ordinamento, regolato dal d.P.R. 5 gennaio 1967, n. 18, il cui art. 112 - siccome sostituito dal d.lgs. 24 marzo 2000, n. 85 - ha introdotto il sistema della contrattazione, da trasfondere successivamente in un atto regolamentare, emanato sotto forma di decreto del Presidente della Repubblica.

Attualmente, l'atto di recepimento è rappresentato dal d.P.R. 13 agosto 2010, n. 206, successivo allo stesso d.l. 78/10, che, recependo l'ipotesi di accordo, ne ha espressamente decretato l'applicazione al personale appartenente alla carriera diplomatica, e, dunque, la relativa disciplina degli aspetti giuridici ed economici, decorrente dalla data della sua entrata in vigore, mediante pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*: e tale d.P.R. non menziona mai il comma 21 (ma solo, nel preambolo, il comma 4) dell'art. 9 del d.l. 78/2010.

Indi, secondo i ricorrenti, l'art. 112 del d.P.R. 18/67 assegnerebbe al d.P.R. 206/10 la funzione di atto regolamentare speciale, che non potrebbe essere eterointegrato da prescrizioni pur contenute in una fonte di grado superiore, ma di carattere generale, che non abbia formalmente recepito.

Anche tale percorso motivazionale risulta infondato alla sommaria valutazione finalizzata, come appena detto, al giudizio di rilevanza costituzionale.

Invero, la delegificazione di una materia, effettuata mediante un atto avente forza e valore fonte di legge, non esclude che altre norme dello stesso grado possano integrare, con previsioni generali o speciali, la disciplina della materia delegificata: in altre parole, la delegificazione comporta che la materia trovi la sua disciplina ordinaria in una fonte inferiore, non che questa sia l'unica fonte costituzionalmente legittima per la disciplina della materia stessa.

Nel caso di specie, non pare revocabile in dubbio che l'art. 9 del d.l. 78/10, per il tenore delle prescrizioni in esso contenute, e per la finalità che esso persegue — e, dunque, per la lettera e la *ratio* delle stesse — si prefigga lo scopo di intervenire su tutti i rapporti d'impiego con le pubbliche amministrazioni, quale sia la loro struttura e la fonte principale che li disciplina.

Tant'è che proprio lo stesso comma 21 in discorso, il cui testo integrale è stato sopra riportato, dispone, oltre che per il personale pubblico non contrattualizzato di cui di cui all'art. 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (in cui rientra il personale della carriera diplomatica), anche per il personale contrattualizzato, disponendo, per quest'ultimo, che le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.

E allora risulta chiara la volontà del legislatore di escludere, per il periodo d'interesse sopra indicato, efficacia economica a qualsiasi progressione di carriera, a prescindere dalla fonte che regola direttamente o indirettamente il rapporto stesso.

4. Escluso, quindi, che possa rinvenirsi, anche per gli appena indicati profili, un'erronea applicazione ai ricorrenti, mediante l'atto gravato, dell'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, acquista rilevanza, ai fini della decisione, la questione, dai medesimi prospettata in via subordinata, di costituzionalità del ripetuto art. 9, comma 21, del d.l. 78/10, nella parte d'interesse: disposizione che, secondo quanto si è fin qui visto, trova applicazione alla fattispecie attraverso il d.m. 0856/11 gravato in questa sede, che lede direttamente i ricorrenti, e che potrebbe dunque essere travolto soltanto unitamente alla prima.

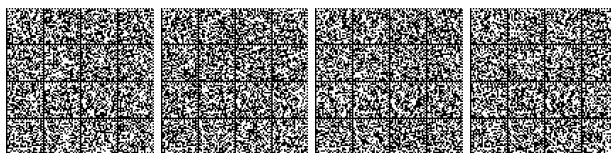
5. Nel determinare se la questione sia o meno manifestamente infondata, il Collegio Ritiene di dover partire da quello che è il concreto effetto della parte di disposizione di interesse nella controversia («le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici»), consistente in ciò, che, per il triennio in questione, ai ricorrenti vengono versate non le somme corrispondenti agli emolumenti, al netto d'imposta, stabiliti per la posizione attuale — ambasciatore — bensì gli importi corrispondenti alla loro precedente qualifica di appartenenza, da cui sono cessati.

In altre parole, per effetto della disposizione *de qua*, i dipendenti, pur svolgendo un lavoro presuntivamente di maggiore complessità ed impegno, continuano a percepire un corrispettivo equivalente al precedente trattamento economico, che si deve presumere adeguato invece ad una prestazione meno onerosa.

Al riguardo, il Collegio, anche d'ufficio, rinviene distinti profili di potenziale incostituzionalità, non configgenti, bensì subordinati tra loro: nel rispetto, dunque, del principio, affermato dalla Corte costituzionale, che considera inammissibili le questioni di costituzionalità della stessa disposizioni di legge, poste tra loro in forma alternativa ed incompatibile.

5.1. L'art. 9, comma 21, del d.l. 78/10, nella parte d'interesse, determina anzitutto, in violazione dell'art. 2 Cost., un'irragionevole disparità di trattamento all'interno del personale della carriera diplomatica.

Infatti, a parità di qualifica e con mansioni conseguentemente corrispondenti, con incarichi complessi e responsabilità di uffici apicali, come previsto per gli ambasciatori, essi percepiscono o meno lo stesso trattamento economico



(in disparte le maggiorazioni per la diversa anzianità nella qualifica stessa), in relazione ad un elemento del tutto aleatorio, costituito dall'anno in cui la qualifica è stata attribuita, che non ha evidentemente relazione alcuna con il lavoro prestato.

5.2. D'altro canto, ex art. 36 Cost., il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro: e si deve presumere che, in specie, tale sia la retribuzione tabellare assegnata agli ambasciatori, stabilita per effetto di una specifica trattativa con la parte datoriale pubblica, e poi recepita nel decreto presidenziale più volte richiamato.

Tale adeguata retribuzione, che continua ad essere corrisposta ai colleghi promossi prima del 2011, è invece negata agli odierni ricorrenti e ciò per un lungo intervallo di tempo, corrispondente ad oltre trentasei mensilità: l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 si pone dunque in esplicito contrasto con la norma costituzionale testé citata. Senza contare, vieppiù, che la disposizione non regola la posizione di coloro tra essi che, nominati ambasciatori nel considerato triennio 2011/2013, saranno, nell'arco dello stesso periodo, collocati a riposo per raggiunti limiti di età.

5.3. Non vi è dubbio che il legislatore con l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 persegua la riduzione del passivo del bilancio statale.

Ma parimenti non può esservi dubbio che tale obiettivo va perseguito con criteri di proporzionalità e ragionevolezza, e nel rispetto dei principi di eguaglianza formale e sostanziale ex artt. 2 e 3 Cost., e conformemente agli altri valori tutelati dalla Costituzione, tra cui appunto quelli definiti dall'art. 36 Cost..

Questo non si verifica, invece, nella specie: l'eliminazione del miglior trattamento economico, riferibile alla nuova posizione acquisita, contrasta con il principio di proporzionalità testé richiamato, che il legislatore, pur nella sua discrezionalità, è tenuto a rispettare.

5.4. Per altro verso, poi, la situazione così descritta, dove il trattamento economico tra colleghi si differenzia non per le mansioni e le conseguenti responsabilità, ma in relazione ad un elemento casuale come il momento in cui la qualifica è stata conferita, non può non ritenersi suscettibile di interferire negativamente anche nei rapporti tra gli stessi, alcuni dei quali ingiustamente discriminati, riverberandosi indi sull'organizzazione degli uffici e incidendo negativamente sul loro buon andamento, in violazione dell'art. 97 Cost.

5.5. Sotto un diverso profilo, ed in subordine rispetto alle censure precedentemente dedotte, si deve constatare come l'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010, sebbene prescriva letteralmente di non accrescere il trattamento economico dovuto a determinate categorie di pubblici dipendenti, con un conseguente risparmio di spesa per l'Erario, sotto un profilo sostanziale e degli effetti impone a quegli stessi dipendenti quella che è una vera e propria prestazione patrimoniale, poiché trattiene una parte dei compensi maturati con la nomina e che sono corrisposti agli altri colleghi di pari grado.

5.6. L'art. 9, comma 21, del d.l. 78/2010 impone cioè agli interessati un peculiare concorso alle spese pubbliche, ovvero, in altri termini, istituisce un tributo anomalo, il quale contrasta con i principi costituzionali in materia, quali stabiliti dagli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione.

5.7. È infatti anzitutto violato il principio di capacità contributiva, poiché il sacrificio è richiesto non in relazione ad uno specifico indice di ricchezza, bensì in ragione del dato, economicamente insignificante, del momento in cui la qualifica è stata acquisita, e senza alcuna considerazione del principio di progressività.

Si aggiunga che, in evidente violazione dei principi costituzionali prima richiamati, il tributo colpisce solo una parte dei dipendenti che hanno raggiunto una determinata qualifica, e, comunque, soltanto i redditi dei pubblici dipendenti, senza invece gravare, a parità di capacità contributiva, su analoghe categorie di lavoratori, o di redditi.

5.8. In altre parole, a fronte del limite espresso all'azione impositiva di far corrispondere a uguali situazioni uguali tributi, e viceversa, il sacrificio patrimoniale, il quale incida soltanto sulla condizione e sul patrimonio di una determinata categoria di pubblici impiegati, lasciando altre categorie di lavoratori (essenzialmente e segnatamente autonomi) indenni, o comunque colpendoli più leggermente, a parità di capacità reddituale, è arbitrario ed irragionevole, e viola il principio di uguaglianza ex art. 3 cost. ed il principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost.

6. In conclusione, sussistono dunque i presupposti di rilevanza e di non manifesta infondatezza che impongono al Collegio di sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per la parte in cui stabilisce che «le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici», per contrasto con gli artt. 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione.

Restano riservati all'esito del giudizio incidentale le determinazioni definitive sulle questioni preliminari, sul merito e sulle spese.



P.Q.M.

a) *dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nei termini e per le ragioni esposti in motivazione, per contrasto con gli articoli 2, 3, 36, 53 e 97 della Costituzione;*

b) *sospende il giudizio in corso;*

c) *ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria della Sezione, a tutte le parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei ministri, e che sia comunicata al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati;*

d) *dispone la trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 maggio 2012

Il Presidente: PISCITELLO

L'estensore: BOTTIGLIERI

12C0422

N. 247

Ordinanza del 20 aprile 2012 emessa dal Tribunale di Napoli sul ricorso proposto da Serafino Alfredo

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice dei compensi professionali - Obbligo, previsto contestualmente all'abrogazione delle tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico, di far riferimento a parametri stabiliti con successivo decreto del Ministro vigilante - Impossibilità per il giudice, in assenza di tali parametri e di tariffe di riferimento, di determinare l'ammontare degli onorari dovuti - Contrasto con i principi costituzionali - Contraddittorietà ed illogicità rispetto al vigente ordinamento, che impone alla giustizia di provvedere alla liquidazione degli onorari.

– Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, art. 9, commi 1 e 2.

IL TRIBUNALE

Ha emesso la seguente ordinanza nella causa civile iscritta al n. 2608/11 Ruolo Generale Affari Civili, avente ad oggetto opposizione a decreto di liquidazione, proposto dall'avv. Alfredo Serafino con studio in Poggiomarino alla via XXIV Maggio n. 317;

Avverso decreto di liquidazione degli onorari spettanti per l'attività professionale espletata a favore di Palombo Giovanni, imputato di reati per aver falsamente effettuato ricette mediche presentate all'ASL Napoli 1 nell'anno 2001 e per aver tratto in inganno la stessa ASL circa la posizione di esenzione dal pagamento del ticket inerenti prestazioni sanitarie in materia di riabilitazione. Il difensore costituito eccepiva la prescrizione del reato. Con sentenza del 25 febbraio 2010, depositata il 2 marzo 2010 veniva dichiarato il non luogo a procedere, osservando che di fatto nei confronti del Palombo Giovanni si era verificata prescrizione dei reati di cui ascritti. Veniva depositata istanza per la liquidazione dei compensi spettanti al predetto difensore che il Tribunale, con ordinanza del 14 febbraio-18 febbraio 2011, liquidava in Euro 200,00 oltre CAP e IVA nonché rimborso forfetario; avverso la detta ordinanza di liquidazione ex art. 84 e 170 decreto del Presidente della Repubblica n. 115/02 veniva proposta opposizione per gli onorari spettanti, richiamando le tariffe professionali con indicazione dei valori medi, richiamando per i parametri di riferimento l'art. 82, che pone limiti di non superamento dei valori medi.



D I R I T T O

In via preliminare deve evidenziarsi che recentissima disposizione di legge recante «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 19 del 24 gennaio 2012, ha espressamente abrogato le Tariffe delle professioni regolamentate nel sistema ordinistico: che l'applicazione della disciplina dettata dal comma 2 dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012 impone il principio del tempus regiti actum, trattandosi nella specie di norma di carattere processuale, che il comma 2 del predetto art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012 ha stabilito che ferma l'abrogazione di cui al comma 1, nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, come nel caso che ci occupa, il relativo compenso è determinato con riferimento a parametri stabiliti con un decreto, che doveva essere emesso dal Ministro competente, al fine di dare la possibilità di poter determinare il relativo compenso professionale, a cui certamente mirava il ricorrente. Da ciò si può facilmente evincere che proprio la natura processuale della citata disposizione vincola gli organi giurisdizionali nell'attività di liquidazione degli onorari professionali. Non vi è dubbio che la richiesta avanzata dal professionista, in ordine all'opposizione della liquidazione, debba essere applicata ed è vincolante in tutti i processi nei quali bisogna provvedere alla liquidazione degli onorari di difesa. Poiché il sottoscritto giudicante deve, comunque, far riferimento a dei parametri, che allo stato attuale non sono ancora stati stabiliti e che, paradossalmente, si è verificato un vero blocco in assenza dei parametri che il Ministro della Giustizia non ha ancora determinato; che se prima dell'entrata in vigore del decreto-legge 24 gennaio 2012 gli onorari potevano essere liquidati con un parametro di riferimento alla Tariffa a seguito di delibera del competente Consiglio Nazionale forense, oggi in virtù del predetto decreto-legge non è possibile. Ed essendo state abrogate le Tariffe, a questo giudicante non è data la possibilità di determinare il compenso effettivo dovuto al ricorrente in base alla attività espletata. A questo giudicante è preclusa anche la possibilità di far riferimento alle abrogate Tariffe, al fine di poter determinare, in via equitativa, l'ammontare degli onorari di difesa. In definitiva non può non evidenziarsi come i comma 1 e 2 dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012 si pongono in contrasto con i principi costituzionali, evidenziando una contraddittorietà ed illogicità al vigente ordinamento, che impone alla giustizia di provvedere alla liquidazione degli onorari.

Per la motivazione su esposta ben può sollevarsi questione di legittimità costituzionale dei commi 1 e 2 dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012 né è sospesa la decisione in ordine alla determinazione degli onorari dovuti dall'avv. Alfredo Serafino.

P. Q. M.

Visto gli artt. 134 della Costituzione n. 1 legge n. 1/48, 23 legge n. 87/1953;

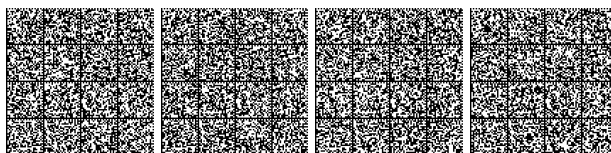
Ritenuto che la questione investe la legittimità costituzionale dei comma 1 e 2 dell'art. 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, recante «Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività», pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 19 del 24 gennaio 2012 nei termini di cui in premessa;

1) Sospende la decisione in ordine alla determinazione delle spese ed onorari inerenti il giudizio di cui si tratta;

2) Ordina che la presente ordinanza sia notificata a cura della Cancelleria alla parte ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata al Presidente dei due rami del Parlamento e che successivamente sia trasmessa alla Corte Costituzionale (art. 134).

Così deciso in Napoli, 17 febbraio 2012

Il Giudice: RISPOLI



N. 248

Ordinanza del 30 maggio 2012 emessa dal Tribunale di Lamezia Terme nel procedimento civile promosso da Cittadino Donatella contro Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi, in contrasto con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999 - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999.

IL TRIBUNALE

Ha pronunciato e pubblicato, mediante lettura integrale all'udienza del 30 maggio 2012, la seguente ordinanza nella causa in materia di lavoro, iscritta al n. 417/2011 r.a.c.c., vertente tra Cittadino Donatella, c.f. CTT DTL 73C66 M208S, elettivamente domiciliata in Lamezia Terme, v. Cristoforo Colombo n. 20, presso lo studio dell'avv. Alfredo Vilella, rappresentato e difeso dall'avv. Edda Squillaci per procura a margine del ricorso introduttivo, ricorrente, e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, elettivamente domiciliato presso la sede dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catanzaro, che lo rappresenta e difende ex art. 2 R.D. 1612/33, resistente.

Oggetto: contratti a termine-questione di legittimità costituzionale.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso ex art. 409 c.p.c., depositato il 18 aprile 2011, Donatella Cittadino ha adito questo Tribunale, in funzione di giudice del lavoro chiedendo:

accertarsi e dichiararsi la trasformazione del proprio rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato con effetto retroattivo fin dalla data di stipula del primo contratto di lavoro, ossia fin dal 1° settembre 2006, o, in via subordinata, a decorrere dal giorno successivo al superamento dei trentasei mesi del rapporto di lavoro, ossia dal 2 settembre 2009, o, comunque, dalla data che sarà ritenuta di giustizia;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto alla progressione nelle posizioni stipendiali (scatti di anzianità) con effetto retroattivo dalla stipula del contratto di lavoro immediatamente successivo al primo e, per l'effetto, riconoscersi le maggiori somme retributive e contributive, oltre accessori di legge, nonché la ricostruzione di carriera;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto al recupero contributivo e retributivo per i mesi di luglio e agosto di ciascun anno con effetto dalla data di stipula del primo contratto di lavoro, ossia fin dal 1° settembre 2006, o, in via subordinata, a decorrere dal giorno successivo al superamento dei trentasei mesi del rapporto di lavoro, ossia dal 2 settembre 2009, o, comunque, dalla data che sarà ritenuta di giustizia e, per l'effetto, riconoscersi le maggiori somme a tal titolo, oltre accessori di legge;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto al recupero delle maggiori somme a titolo di TFR e di tredicesima mensilità sulle differenze stipendiali dovute, con le decorrenze di cui sopra;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto al risarcimento del danno da computarsi secondo il parametro di cui all'art. 18 legge n. 300/70 ovvero secondo il diverso criterio ritenuto di giustizia anche mediante ricorso al principio equitativo e, per l'effetto, condannarsi al relativo pagamento, oltre accessori di legge, l'Amministrazione convenuta.



La ricorrente ha premesso in fatto le seguenti circostanze:

ella è docente presso le Scuole medie inferiori e svolge la propria attività dall'anno scolastico 2006/2007 nell'ambito della provincia di Catanzaro, in forza di successivi contratti a tempo determinato sistematicamente rinnovati; attualmente, insegna all'Istituto Comprensivo «Gatti» di Lamezia Terme con incarico fino al 30 giugno 2011;

ella ha conseguito l'abilitazione all'insegnamento con concorso riservato indetto con decreto ministeriale n. 85/05 ed è stata inserita nelle graduatorie permanenti poi trasformate in graduatorie ad esaurimento ex legge n. 296/2006;

pertanto, non ha mai percepito alcun incremento stipendiale né per scatti biennali né per anzianità di servizio e non ha mai conseguito una sede di lavoro stabile.

Ciò premesso e considerato che:

alla stabilizzazione del proprio rapporto di lavoro non osta il superamento dell'organico né è possibile affermare che gli incarichi annuali fossero giustificati da sostituzioni di personale temporaneamente impedito, essendovi al contrario delle vacanze permanenti;

l'abilitazione alla docenza nonché il diritto alla nomina in ruolo sono stati conseguiti attraverso il superamento di concorsi pubblici per titoli ed esami in ossequio all'art. 97, comma 3, Cost.; le leggi finanziarie del 2007 e del 2008 avevano destinato risorse alla stabilizzazione a domanda del personale non dirigenziale a tempo determinato in possesso di certi requisiti, tra i quali l'aver superato un periodo di servizio, anche non continuativo, di trentasei mesi e l'essere stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge; ne consegue, che non trova applicazione nella fattispecie il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con la P.A. e la limitazione alla tutela risarcitoria nei casi di violazione delle norme imperative in tema di assunzioni di cui all'art. 36 d.lgs. n. 165/2001; peraltro, si fa rilevare l'incostituzionalità di tale norma e dell'art. 4 legge n. 124/99 laddove prevedono la sola tutela risarcitoria; a sostegno dell'eccezione di incostituzionalità, si osserva che l'unico rimedio previsto è irragionevole nelle ipotesi di sistematica e illegittima utilizzazione dei contratti a termine e che si determina una ingiustificata disparità di trattamento tra lavoro pubblico e privato e, all'interno del comparto scolastico, tra personale di ruolo e personale precario stabilmente utilizzato e tra quest'ultimo e il personale che solo saltuariamente viene utilizzato; inoltre, la normativa nazionale viola quella comunitaria, segnatamente le clausole 1 e 5 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, in specie ove impongono agli Stati membri l'introduzione di un regime normativo volto a garantire in materia la parità di trattamento;

in applicazione del d.lgs. n. 368/2001, richiamato dall'art. 36 d.lgs. n. 165/2001, ed in particolare degli artt. 1, 4 e 5, nel testo *ratione temporis* vigente, non sussistendo né essendo state esplicitate nei contratti conclusi le ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo legittimanti il ricorso a contratti a termine, sussiste il diritto alla stabilizzazione; peraltro, in ossequio all'art. 5 d.lgs. n. 368/2001, fin dal primo contratto atteso che l'intervallo temporale tra i contratti che si sono succeduti è ininfluenza corrispondendo al periodo di sospensione estiva dell'attività didattica; si deduce, altresì, l'illegittimo conferimento di supplenze temporanee, fino al 30 giugno dell'anno, in luogo di supplenze annuali, fino al 31 agosto, essendo le prime riservate alla copertura delle sole ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti-orario; in ogni caso, la conversione del rapporto scaturisce dal disposto dell'art. 4 d.lgs. n. 368/2001 per intervenuto superamento del limite di 36 mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente da eventuali interruzioni;

sussiste il diritto al risarcimento dei danni subiti, consistiti nel danno patrimoniale per la mancata attribuzione degli emolumenti relativi al periodo estivo, degli scatti di anzianità e di ogni altro emolumento riservato al personale docente a tempo indeterminato, e nel danno non patrimoniale, per la condizione di precarietà e di frustrazione che ella ha vissuto e vive, da quantificarsi quest'ultimo ex art. 18 legge n. 300/70; con specifico riferimento, poi, agli scatti di anzianità, riconosciuti ai soli insegnanti di religione, si eccepisce l'incostituzionalità dell'art. 7 legge n. 831/1961 per violazione degli artt. 3 e 97 Cost. nonché il contrasto della normativa con l'ordinamento comunitario, segnatamente con le clausole 1 e 4 punto 1 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, ha rassegnato le conclusioni precedentemente indicate.

Instaurato ritualmente il contraddittorio, si è costituita in giudizio l'Amministrazione scolastica resistendo alla domanda e facendo rilevare in particolare:

che i diritti azionati si sono prescritti;

che i rapporti di lavoro in questione sono sottratti alla disciplina di cui al d.lgs. n. 368/2001 e assoggettati alla legge n. 167/2009, art. 1, che ha espressamente vietato la conversione; invero, il d.lgs. n. 368/2001 non ha abrogato l'art. 36 d.lgs. n. 165/2001 in quanto per i rapporti di lavoro nelle PP.AA. trova applicazione quest'ultima normativa per il suo carattere di specialità; con riferimento, poi, alle censure di incostituzionalità, già la giurisprudenza della Corte



costituzionale le ha disattese sostenendo che permangono, pur dopo la privatizzazione del pubblico impiego, profili di specialità tali da giustificare una diversità di trattamento; l'opzione contraria comporterebbe un aggiramento dei principi costituzionali del concorso pubblico e dell'imparzialità ex art. 97; il ricorso a forme flessibili di impiego da parte delle PP.AA. è giustificato dall'esigenza di supplire a temporanee carenze di organico e di assicurare la continuità del servizio scolastico ed educativo; la stessa normativa comunitaria, dopo aver posto l'attenzione sull'esistenza di ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei contratti a termine e sulla fissazione della durata massima dei rapporti e del numero dei rinnovi, riserva agli Stati membri la possibilità di stabilire un regime sanzionatorio differenziato tra settore pubblico e settore privato per le ipotesi di abusiva utilizzazione dei contratti a termine; la giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E., esaminando la normativa italiana di attuazione, ha concluso nel senso della sua compatibilità con l'Accordo quadro e dell'adequazione del rimedio esclusivamente risarcitorio; alla conversione del rapporto si oppongono, altresì, esigenze di contenimento e di razionalizzazione della spesa pubblica;

che le domande di ricostruzione della carriera con il computo delle mensilità di luglio ed agosto e con l'attribuzione degli scatti stipendiali biennali devono essere rigettate perché formulate come domande consequenziali al riconoscimento del diritto alla conversione; in ogni caso, esse sono infondate per i principi di effettività e correttezza delle prestazioni nel rapporto di lavoro; riguardo, in special modo; agli scatti stipendiali, il presupposto per l'attribuzione di questi è la prestazione di un servizio di insegnamento reso in via continuativa mentre riguardo al trattamento economico anche per il periodo estivo parte ricorrente non ha allegato né dimostrato la condizione che la normativa richiede, ossia l'aver ricoperto un posto vacante e disponibile in organico;

che la domanda di risarcimento del danno si fonda sull'asserito fatto illecito del ritardo nella stabilizzazione cosicché l'accertata impossibilità giuridica di questa impedisce di esaminare nel merito la domanda risarcitoria; inoltre, un diritto al risarcimento potrebbe sorgere solo al momento dell'interruzione del rapporto, che non ricorre nel caso di specie in cui il rapporto perdura;

che la richiesta di cumulo tra interessi legali e rivalutazione monetaria è vietata dall'art. 22, comma 36, legge n. 724/1994.

La causa, istruita per via documentale, è stata discussa e decisa all'udienza odierna.

Nel ricorso, si possono individuare e distinguere, essenzialmente, due domande:

una domanda di trasformazione del rapporto di lavoro da rapporto a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato sul presupposto dell'illegittima stipula di contratti a tempo determinato, in violazione del d.lgs. n. 368/2001; a questa domanda si accompagna la rivendicazione delle differenze stipendiali, per dodici mensilità, e delle maggiori somme dovute a titolo di trattamento di fine rapporto e di tredicesima mensilità;

una domanda di risarcimento del danno subito, sia patrimoniale, per la mancata attribuzione degli emolumenti relativi al periodo estivo, degli scatti di anzianità e di ogni altro emolumento riservato al personale docente a tempo indeterminato, sia non patrimoniale, per la condizione di precarietà e di frustrazione che la ricorrente ha vissuto e vive, da quantificarsi quest'ultimo ex art. 18 legge n. 300/70.

1. La disciplina legislativa che regola le assunzioni a tempo determinato nel comparto pubblico della scuola si rinviene nella legge n. 124/1999 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico). L'art. 4 in tema di supplenze, nei primi tre commi, così recita:

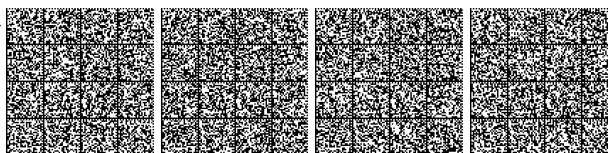
«1. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo.

2. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico si provvede mediante il conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche. Si provvede parimenti al conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario.

3. Nei casi diversi da quelli previsti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee.»

Sulla base di tali disposizioni, è possibile individuare tre distinte tipologie di contratti a termine.

In primo luogo, vi sono le supplenze annuali cc.dd. su «organico di diritto» riguardanti posti disponibili e vacanti, con scadenza al termine dell'anno scolastico (31 agosto). Con esse si fa fronte alla copertura dei posti effettivamente vacanti entro la data del 31 dicembre e che rimarranno prevedibilmente scoperti per l'intero anno, allorché non sia pos-



sibile provvedere con il personale di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché non vi sia stato assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo.

Si tratta, di regola, di posti in sedi disagiate o comunque di scarso gradimento, per i quali non vi sono domande di assegnazione da parte del personale di ruolo. La scoperta di questi posti non è prevedibile, e si manifesta solo dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, assegnazione provvisoria, utilizzazione di personale soprannumerario e immissione in ruolo; alla loro copertura si provvede, allora, mediante supplenze annuali in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo.

In secondo luogo, la legge individua la tipologia delle supplenze temporanee cosiddette su «organico di fatto», con scadenza al 30 giugno, cioè, «fino al termine delle attività didattiche». Il presupposto per il conferimento di tali supplenze non è la vacanza del posto ma la sua effettiva disponibilità, ipotesi che può verificarsi, ad esempio, per un aumento imprevisto della popolazione scolastica nel singolo istituto, la cui pianta organica resti tuttavia invariata.

Infine, per le ipotesi residuali, ad esempio per la sostituzione di docenti di ruolo assenti per malattia ovvero per la copertura di posti resisi disponibili, per qualsivoglia ragione, soltanto dopo il 31 dicembre, sono previste le supplenze temporanee, destinate ad esaurire i loro effetti allorché venga meno l'esigenza per cui sono state disposte.

Ai sensi dell'art. 4, comma 6, L. cit., l'Amministrazione, per le prime due tipologie di supplenze, attinge alle graduatorie permanenti su base provinciale di cui all'art. 401 d.lgs. n. 297/1994 di approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado; tali graduatorie sono state trasformate in graduatorie ad esaurimento dal 1° gennaio 2007, per effetto dell'art. 1, comma 605, lett. c), legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007). Per il conferimento delle supplenze temporanee per esigenze diverse si utilizzano le graduatorie di circolo o di istituto.

Il legislatore, da ultimo, ha aggiunto all'art. 4 legge n. 124/99 prima menzionato il comma 14-bis secondo cui «I contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze previste dai commi 1, 2 e 3, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo, ai sensi delle disposizioni vigenti e sulla base delle graduatorie previste dalla presente legge e dall'art. 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni» (art. 1, comma 1, D.L. n. 134/2009, convertito nella legge n. 167/2009). Il richiamato art. 1, comma 605, lett. c), legge n. 296/2006 ha rimesso all'adozione di appositi decreti ministeriali, tra l'altro, la definizione di un piano triennale per la stabilizzazione, per gli anni 2007-2009, di 150.000 unità di personale docente al fine di risolvere il fenomeno del precariato storico e «di evitarne la ricostituzione, di stabilizzare e rendere più funzionali gli assetti scolastici, di attivare azioni tese ad abbassare l'età media del personale docente»; si tratta di un piano la cui concreta fattibilità è soggetta a verifiche annuali.

2. Ciò premesso in linea generale, una prima questione posta all'attenzione di questo Giudice, pregiudiziale all'esame della domanda di conversione del rapporto di lavoro, è quella relativa all'applicabilità del d.lgs. n. 368/2001 ai contratti a termine del personale scolastico.

Si tratta del decreto che ha recepito la direttiva 99/70/CE relativa all'Accordo quadro sui contratti a tempo determinato. Questo, se da un lato, ha segnato il superamento del principio di tassatività delle ipotesi in cui era consentito il ricorso a tale tipologia di contratto (l'art. 1 legge n. 230/1962 ammetteva l'apposizione del termine in determinate ipotesi indicate come eccezionali e fatte oggetto di interpretazione restrittiva dalla giurisprudenza), dall'altro, ha stabilito garanzie e fissato limiti, sia quantitativi che temporali, intesi ad evitare l'abusiva utilizzazione di tale tipologia contrattuale. L'obiettivo perseguito è quello di impedire che il contratto a termine sia impiegato per far fronte ad occorrenze permanenti di lavoro tali da esigere l'assunzione stabile del lavoratore.

Parte ricorrente ne invoca l'applicazione laddove, in particolare, dopo aver indicato le ragioni giustificative dell'apposizione del termine finale di durata in «ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili alla ordinaria attività del datore di lavoro» (art. 1, comma 1), dopo aver previsto l'osservanza della forma scritta con la specificazione delle predette ragioni, dopo aver fissato limiti quantitativi e limiti alla prorogabilità del termine, stabilisce la durata massima complessiva del rapporto in 36 mesi. Più esattamente, l'art. 5, comma 4-bis, fissa il limite alla reiterazione dei contratti nel massimo di tre anni, computati anche i rinnovi, ossia le nuove assunzioni successive alla prima, e le eventuali proroghe e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro; il superamento del termine di 36 mesi comporta che il rapporto di lavoro si consideri, da quella data, a tempo indeterminato.

Sulla base di tale normativa e richiamando, altresì, le leggi finanziarie per gli anni 2007 e 2008 laddove esse prevedono i requisiti per accedere alle procedure di stabilizzazione del personale non dirigenziale della scuola in servizio a tempo determinato, parte ricorrente chiede la conversione del proprio rapporto di lavoro.



Alla stessa — si sostiene — non sono di ostacolo né l'art. 36, comma 5, d.lgs. n. 165/2001 né l'art. 97, comma 3, Cost.. Il primo prevede, per quanto d'interesse, che «In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative ...». L'art. 97, comma 3, Cost. affermando che «Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge» enuncia la regola del concorso pubblico quale generale modalità di reclutamento del personale dipendente dalle Pubbliche Amministrazioni idonea alla individuazione dei soggetti più capaci e meritevoli, per le caratteristiche proprie, di selettività, e per le garanzie che la circondano, in particolare di pubblicità, di trasparenza, di imparzialità, di economicità.

Al riguardo, si fronteggiano la tesi che risolve l'apparente antinomia tra il d.lgs. n. 165/2001 e il d.lgs. n. 368/2001 facendo applicazione del criterio temporale della successione di leggi e la tesi che fa leva, invece, sul criterio di specialità. Secondo la prima, patrocinata dalla ricorrente, occorre aver riguardo alla disciplina dettata dal d.lgs. n. 368/2001, in particolare per ciò che riguarda il numero di contratti stipulabili, i requisiti formali del contratto, le condizioni per la proroga, il rinnovo, le conseguenze in caso di illegittima apposizione del termine. Secondo l'altra opzione ermeneutica, tale apparato di norme non è applicabile al comparto della scuola che è retto da norme speciali.

Depongono, in tal senso, due recenti interventi legislativi: l'art. 70, comma 8, d.lgs. n. 165/2001 e l'art. 9, comma 18, D.L. n. 70/2011 recante «Prime disposizioni urgenti per l'economia», convertito nella legge n. 106/2011. Il primo ha stabilito che «Le disposizioni del presente decreto si applicano al personale della scuola. Restano ferme le disposizioni di cui all'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 35. Sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni.». Alla luce di tale indicazione, e dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001 che delimita l'ambito soggettivo di applicazione del decreto includendo tra le amministrazioni pubbliche «gli istituti e scuole di ogni ordine e grado», appare chiaro come questo sia il quadro di riferimento normativo da coordinarsi, tuttavia, con la normativa, doppiamente speciale, in materia di reclutamento del personale scolastico. Del resto, non si rinviene nel d.lgs. n. 368/2001 alcun elemento di diretto collegamento con la materia qui in esame.

Con il secondo intervento si è aggiunto all'art. 10 d.lgs. n. 368/2001 il seguente comma 4-bis: «Stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui all'art. 40, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, all'art. 4, comma 14-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e all'art. 6, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono altresì esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato. In ogni caso non si applica l'art. 5, comma 4-bis, del presente decreto.». La novella conferma e chiarisce la specialità delle disposizioni in materia di contratti a termine in ambito scolastico che tiene conto dell'esigenza, costituzionalmente riconosciuta, di garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo (artt. 33 e 34 Cost.). Si deve escludere la portata innovativa della norma per la funzione chiarificatrice che essa obiettivamente svolge e per il significato che dalle norme interpretate poteva già ragionevolmente trarsi.

3. Così ricostruiti i rapporti tra le due normative, è evidente come il sistema di reclutamento del personale docente della scuola si configuri in termini di specialità sia rispetto al sistema delle assunzioni alle dipendenze delle altre pubbliche amministrazioni sia rispetto alla normativa comune sui contratti a termine, entrambi altrimenti applicabili per la loro portata generale.

Si deve, allora, ritenere, delineato il quadro di riferimento per il settore scolastico, che l'Amministrazione competente abbia facoltà di avvalersi delle forme contrattuali flessibili di impiego del personale al di fuori delle prescrizioni relative al contenuto del contratto di lavoro, in specie di quelle volte all'individuazione specifica delle ragioni che giustificano la clausola di apposizione del termine, come delle prescrizioni in tema di proroga e di assunzioni successive. In altri termini, l'Amministrazione scolastica sarebbe svincolata tanto dai limiti di cui al d.lgs. n. 368/2001 quanto dai limiti, ancor più stringenti, di cui al d.lgs. n. 165/2001 che autorizza le PP.AA. a ricorrere a forme contrattuali flessibili di assunzione e d'impiego per rispondere ad «esigenze temporanee ed eccezionale» (art. 36, comma 2).

In base alla normativa speciale ora descritta, non costituisce comportamento *contra legem*, ma anzi comportamento doveroso per le autorità scolastiche, sopperire al fabbisogno di personale docente e, dunque, ad esigenze di carattere sia strutturale che contingente, affidando supplenze, sulla base delle graduatorie ad esaurimento ovvero delle graduatorie d'istituto, al medesimo lavoratore ripetutamente da un anno all'altro, senza soluzione di continuità e senza l'indicazione delle specifiche ragioni a giustificazione del termine.



Si crea e si alimenta così, come di fatto è avvenuto, una classe di lavoratori precari, in numero sempre più cospicuo, ossia di soggetti che pur in possesso dei requisiti per essere immessi in ruolo si sono trovati e si trovano costretti a trascorrere l'intera vita lavorativa nella veste di supplenti, annuali o temporanei. Ed è proprio questa la ragione che ha indotto il legislatore a prevedere, in favore dei precari c.d. storici, un piano per la stabilizzazione.

L'attenta disamina del diritto interno consente di concludere per l'inesistenza, relativamente al settore pubblico della scuola, delle disposizioni limitative introdotte in attuazione della normativa europea. Tale normativa, contenuta nella Direttiva del Consiglio 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato che è stata recepita nel nostro ordinamento con il d.lgs. n. 368/2001, individua quali suoi obiettivi il miglioramento della qualità del lavoro a tempo determinato attraverso la garanzia del principio di non discriminazione e la creazione di un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato (clausola 1).

Gli Stati membri — stabilisce la clausola 5 al punto 1 — sono tenuti ad introdurre «previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, ..., in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:

- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;
- b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
- c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.»

Ora, sulla scorta di queste chiare indicazioni, non si rinviene dalla ricognizione della disciplina interna la previsione delle misure sub *b)* e *c)* della clausola 5 (durata massima totale dei contratti e numero dei rinnovi). Quanto alla misura sub *a)*, l'esistenza di ragioni obiettive che possano giustificare la reiterazione dei contratti a termine, la Corte di giustizia, dopo aver evidenziato come l'utilizzazione di contratti basata su ragioni obiettive sia, in base all'accordo, un modo di prevenire gli abusi, ha precisato la portata della nozione di «ragioni obiettive»; questa va intesa nel senso del riferimento «a circostanze precise e concrete caratterizzanti una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare in questo particolare contesto l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato successivi. Tali circostanze possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle mansioni per l'espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro.»; da questo punto di vista, sarebbe ammissibile il ricorso a contratti a tempo determinato sulla base di una disposizione legislativa o regolamentare purché sia chiara la relazione con il contenuto concreto dell'attività e sia, dunque, possibile la verifica circa la rispondenza dei contratti ad un'esigenza reale (Corte giust., sent. 4 luglio 2006, Adeneler e altri).

Se ne deduce, quanto meno per le supplenze annuali, la funzionalità di queste al soddisfacimento di esigenze di natura permanente; invero, con esse l'Amministrazione fa fronte a stabili vacanze di organico, determinate dal fatto che il numero delle unità del personale in ruolo è inferiore a quello dei posti previsti nell'organico medesimo. È innegabile che la scelta legislativa di consentire all'Amministrazione il ricorso alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento effettivamente vacanti e disponibili mediante il conferimento di supplenze anche annuali, anziché attraverso assunzioni a tempo indeterminato, sia dovuta a preoccupazioni di carattere finanziario; l'intento, neanche troppo velato, è quello di evitare il prevedibile effetto espansivo sulla spesa pubblica atteso, altresì, il rischio di variazioni anche in diminuzione del fabbisogno di lavoratori, ad esempio per un calo demografico.

In ogni caso — si può osservare — il rispetto degli equilibri di bilancio e, dunque, l'attivazione di processi di revisione e controllo della spesa pubblica, finalizzati al buon andamento dell'amministrazione (artt. 81 e 97 Cost.), non giustificano violazioni, più o meno mascherate, dei principi della legislazione europea in materia di contratti a tempo determinato. Invero, la constatazione di disfunzioni ed inefficienze che obiettivamente pesano sul servizio ormai cronizzate e legate, tra gli altri fattori, alle politiche di reclutamento clientelari e dissennate del passato, con gli inevitabili oneri aggiuntivi, non può legittimare la violazione dei valori della qualità e della dignità del lavoro. Violazione destinata, inevitabilmente, a perpetuarsi laddove l'Amministrazione si sottragga al dovere di gestire il servizio scolastico con criteri di economicità ed efficienza, mediante un'efficace e tempestiva programmazione del fabbisogno scolastico, ancorata all'andamento demografico della popolazione in età scolare, un'accorta gestione del turn-over di personale, un pronto ricorso alle procedure di mobilità, tutti meccanismi in grado di contenere gli oneri e garantire oculatità di gestione.

L'impegno preso nelle leggi finanziarie degli ultimi anni di implementare le assunzioni di ruolo, mediante piani triennali da adottare all'esito di una specifica sessione negoziale, non sembra tale da giustificare — in via transitoria — la disapplicazione della direttiva, giacché si tratta di un vincolo meramente programmatico, la cui attuazione è resa incerta dall'espressa clausola di compatibilità con i saldi di finanza pubblica, e che comunque non assicura, in tempi ragionevolmente prevedibili, la riconduzione del precariato scolastico entro la cornice imposta dalla direttiva europea.



È vero che l'accordo quadro, al n. 10 delle considerazioni generali, fa salva la possibilità per ciascuno Stato di tener conto di «circostanze relative a particolari settori e occupazione» lasciando, dunque, margini per discipline ragionevolmente derogatorie rispetto ai suoi stessi principi, se giustificate da effettive peculiarità; a queste sembra richiamarsi il legislatore italiano con i più recenti interventi legislativi laddove il peculiare assetto derogatorio viene fondato sulla necessità di «garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo» (art. 10, comma 4-*bis*, d.lgs. n. 368/2001).

La possibilità di tenere in considerazione le anzidette esigenze non interferisce, tuttavia, con l'obbligo per gli Stati membri di introdurre almeno una delle misure elencate al punto 1 della clausola 5 della Direttiva, in assenza di misure equivalenti già in vigore, potendo, viceversa, legittimare la previsione di reazioni sanzionatorie adeguatamente modulate e distinte per particolari settori e categorie di lavoratori.

4. Le considerazioni che precedono inducono a ritenere che la normativa interna sui contratti a termine della scuola, inidonea a scongiurare l'improprio utilizzo di tali contratti per occasioni permanenti di lavoro, sia in contrasto con i principi fissati dalla normativa europea. Se ne trae un'immagine, alquanto sconcertante, che accredita quanto sostenuto da taluni studiosi, che la violazione delle norme imperative nel pubblico impiego produce sempre effetti in favore dello Stato e dei suoi abusi, mai in favore dei diritti fondamentali degli abusati.

Il contrasto non può essere risolto mediante la disapplicazione della fonte interna incompatibile per le seguenti ragioni.

Due sono i principi frutto di elaborazione giurisprudenziale preordinati alla soluzione dei conflitti tra fonti interne e fonti comunitarie, il principio della diretta efficacia del diritto comunitario e quello del primato o primauté del diritto comunitario.

Sulla base del primo, qualora una disposizione dei Trattati istitutivi o degli atti costituenti il c.d. diritto comunitario derivato presenti determinate caratteristiche, essa produce effetti diretti nei confronti dei singoli. Tali effetti sono stati, fra l'altro, riconosciuti in relazione a molte disposizioni contenute nei Trattati istitutivi, alle decisioni, atti obbligatori in tutti i loro elementi, alle direttive allorché esse impongano agli Stati membri obblighi sufficientemente chiari e precisi (direttive dettagliate o self executing) ovvero chiariscano il contenuto di obblighi già previsti dal trattato ovvero, ancora, pongano a carico degli Stati obblighi di astensione dall'approvare determinati atti o dal compiere specifiche azioni. Con riferimento a questa tipologia di direttive, l'efficacia diretta nell'ipotesi del mancato tempestivo recepimento riguarda — si è chiarito — i rapporti tra cittadini e Stato (effetto verticale) cosicché, decorso inutilmente il termine fissato per l'attuazione della direttiva, il singolo è legittimato ad esigere dinanzi agli organi di giurisdizione nazionale la tutela dei diritti precisi e incondizionati che da essa derivano; ciò si afferma anche nell'ipotesi in cui la direttiva sia stata mal trasposta (vd., tra le altre, Corte giust., sent. 5 febbraio 1963, Caso Van Gend Loos, C-26/62, che ha riconosciuto efficacia diretta all'art. 12 del Trattato, ora abrogato, che vietava agli Stati l'imposizione di dazi doganali, e Corte giust., sent. 4 dicembre 1974, Caso Van Duyn, C-41/74). La Corte ha, viceversa, escluso ogni effetto orizzontale, ossia ogni efficacia dell'atto nei rapporti interprivati.

È stato, inoltre, enunciato l'importante principio secondo cui in materia di direttive non autoesecutive lo Stato membro che non abbia emanato i necessari provvedimenti attuativi incorre in una responsabilità risarcitoria, più esattamente di natura indennitaria, essendo obbligato alla riparazione del danno da ciò derivato al singolo, sia esso persona fisica o giuridica; è necessario che si verificano determinate condizioni, ossia che la direttiva preveda l'attribuzione di diritti ai singoli, che tali diritti possano essere individuati in base alle disposizioni della direttiva, che, pertanto, la violazione sia manifesta e grave e ricorra un nesso causale diretto tra violazione e danno subito (Corte giust., sent. 19 novembre 1991, Caso Francovich e Bonifaci, cause riunite C-6/90 e C-9/90 e Corte giust., sent. 5 ottobre 2004, Pfeiffer, cause riunite da C-397/01 a C-403/01, in cui si legge che «risulta da una costante giurisprudenza della Corte che, in tutti i casi in cui le disposizioni di una direttiva appaiono, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, i singoli possono farle valere dinanzi ai giudici nazionali nei confronti dello Stato, sia che questo non abbia recepito tempestivamente la direttiva sia che l'abbia recepita in modo non corretto»; la Cassazione, dopo un'iniziale opposizione, si è adeguata alla giurisprudenza comunitaria, in particolare con la sentenza n. 7630/2003). Solo in presenza dell'effetto diretto, opera il meccanismo della disapplicazione o non applicazione della norma interna incompatibile cosicché gli organi dello Stato, non solo il giudice ma qualsiasi funzionario pubblico, hanno il dovere di far riferimento alla fonte comunitaria quale regola per la fattispecie concreta (Corte giust., sent. 9 marzo 1978, Caso Simmenthal, C-106/77, chiarisce che «in forza del principio della preminenza del diritto comunitario, le disposizioni del Trattato e gli atti delle istituzioni, qualora siano direttamente applicabili, hanno l'effetto, nei loro rapporti col diritto interno degli Stati membri, non solo di rendere "ipso jure" inapplicabile, per il fatto stesso della loro entrata in vigore, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale preesistente, ma anche — in quanto dette disposizioni e detti atti fanno parte integrante, con rango superiore rispetto alle norme interne, dell'ordinamento giuridico vigente nel



territorio dei singoli Stati membri — di impedire la valida formazione di nuovi atti legislativi nazionali, nella misura in cui questi fossero incompatibili con norme comunitarie; l'orientamento è stato recepito dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 170/1984, c.d. sentenza Granital, che, con riferimento ai regolamenti comunitari, precisa che «L'effetto connesso con la sua vigenza è perciò quello, non già di caducare, nell'accezione propria del termine, la norma interna incompatibile, bensì di impedire che tale norma venga in rilievo per la definizione della controversia innanzi al giudice nazionale. In ogni caso, il fenomeno in parola va distinto dall'abrogazione, o da alcun altro effetto estintivo o derogatorio, che investe le norme all'interno dello stesso ordinamento statale, e ad opera delle sue fonti»).

Dunque, in ipotesi del genere, il giudice disapplica la norma interna con effetti limitati al caso singolo potendo la sua rimozione avvenire solo ad opera di un intervento di abrogazione o di una declaratoria di incostituzionalità.

Si è, poi, individuato l'obbligo di interpretazione conforme delle norme nazionali, ossia l'obbligo di procedere ad un'interpretazione delle stesse il più possibile in conformità con il diritto comunitario, ispirandosi al testo e alle finalità dell'atto in rapporto allo scopo anche quando questo sia sprovvisto di efficacia diretta (cfr: Corte giust., sent. 10 aprile 1984, Von Colson, causa 14/83, Corte giust., sent. 13 novembre 1990, Marleasing, causa C-106/89).

In ipotesi di interpretazione conforme, il giudice nazionale applicherà comunque la norma interna, interpretata però alla luce di quanto disposto dalla normativa comunitaria.

Ciò detto, va escluso nel caso in esame che la direttiva sia in grado di produrre effetti diretti. Non è revocabile in dubbio il fatto che la clausola 5 dell'Accordo quadro non abbia un contenuto incondizionato e sufficientemente preciso al punto da essere direttamente invocabile dal singolo in un giudizio; la Corte di giustizia ha in più occasioni evidenziato come gli Stati membri dispongano di un margine di discrezionalità nell'attuazione della clausola, dato che possono scegliere di ricorrere ad una o più tra le misure enunciate al n. 1, lett. a)-c), di tale clausola, o, ancora, a misure equivalenti in vigore (Corte giust., sent. 23 aprile 2009, Angelidaki e altri, cause riunite da n. da C-378/07 a C-380/07, e Corte giust. 15 aprile 2008, caso Impact, C-268/06 che ha riconosciuto l'efficacia diretta alla sola clausola 4 relativa alla parità di trattamento tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato per le condizioni di lavoro).

5. Il contrasto tra normativa interna e fonte europea priva di effetti diretti non è rimediabile attraverso l'interpretazione conforme stante il carattere chiuso e in sé esaustivo della normativa di settore da cui origina, e l'inequivocabile volontà legislativa — da ultimo ribadita con l'art. 9, comma 18, D.L. n. 70/2011 convertito nella legge n. 106/2011 — di mettere siffatta normativa al riparo da ogni «contaminazione» con regole e principi di genesi o derivazione europea.

A fronte del contrasto rilevato e del carattere vincolante della normativa interna non resta al giudice di merito altra strada da percorrere che non sia quella dell'incidente di costituzionalità. Invero, in virtù del richiamo ex art. 117 Cost. al rispetto, oltreché della Costituzione e degli obblighi internazionali, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario nell'esercizio della potestà legislativa statale e regionale, la direttiva assurge al rango di norma interposta, di rango subordinato alla Costituzione ma intermedio tra questa e la legge ordinaria, ed a parametro per la valutazione di costituzionalità del precetto interno.

La violazione della direttiva 1999/70/CE ridonda, pertanto, in vizio di legittimità costituzionale della fonte interna, da identificarsi nell'art. 4, comma 1, legge n. 124/99, nella parte in cui la disposizione consente la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi.

6. In questi termini deve sollevarsi, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale.

La questione è rilevante per l'esito del processo in corso, giacché la ricorrente risulta assunta con contratti a termine in successione (e tali devono reputarsi anche i contratti che si ripetono nel tempo con intervalli ridotti: cfr: Corte giust., ord. 12 giugno 2008, Vassilakis, causa C-364/07.), stipulati anche ai sensi dell'art. 4, comma 1, legge n. 124/99, per una durata complessiva di oltre trentasei mesi, e ciò in difetto di specifiche e valide indicazioni su durata massima dei contratti o rapporti e numero dei loro rinnovi ed in assenza di ragioni giustificatrici obiettive (che non possono risolversi in esigenze permanenti e durevoli del datore di lavoro, in fabbisogni tendenzialmente immutabili o dalla durata non preventivabile).

Si rende necessario, ad avviso di questo Tribunale, l'intervento del Giudice delle leggi perché la normativa interna esaminata possa conformarsi al rispetto dei principi fissati a livello europeo, e particolarmente al rispetto del principio espresso al n. 6 delle considerazioni generali dell'accordo quadro, secondo cui «i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento».



Peraltro, non si possono non rimarcare gli effetti perversi di un sistema qual è quello descritto che, da un lato, vede di fatto impedito, da almeno un decennio, il canale concorsuale di immissione in ruolo dei docenti, dall'altro e in punto di diritto, preclude agli interessati la conversione del rapporto in nome del principio concorsuale così alimentando la costante violazione, da parte delle autorità scolastiche, della dignità del lavoro.

Si tratta, effettivamente, di un paradosso che la stessa normativa avalla, a discapito dei diritti fondamentali dei lavoratori, oltreché delle loro legittime aspirazioni; infatti, da un lato, l'Amministrazione non bandisce i concorsi preordinati al soddisfacimento dell'ordinario, e durevole, fabbisogno di personale, dall'altro, utilizza per lo stesso fine un mezzo improprio trincerandosi dietro la regola costituzionale del concorso pubblico per evitare la condanna alla conversione di quei rapporti di lavoro che solo nominalmente sono qualificati come a tempo determinato.

La previsione di una responsabilità risarcitoria si risolve, a ben vedere, in una vuota enunciazione di principio; invero, la stessa normativa prima analizzata, concedendo all'Amministrazione scolastica ampi margini di manovra, rende difficile la realizzazione del presupposto al quale è correlata ex art. 36, comma 5, d.lgs. n. 165/2001 la predetta responsabilità, ossia la prestazione lavorativa in violazione di disposizioni imperative. Ne consegue l'impossibilità di prospettare pregiudizi nella sfera patrimoniale direttamente rivenienti dall'improprio utilizzo dei contratti a termine nell'ipotesi, non infrequente, di una sostanziale continuità degli stessi, ferma restando la pretesa al riconoscimento degli scatti di anzianità e delle mensilità di luglio ed agosto; non residua, a quel punto, che un profilo, piuttosto evanescente, di perdita della chance dell'immissione in ruolo — si consideri in senso ostativo il vantaggio dell'avanzamento nella graduatoria a quel fine — e un danno nella sfera non patrimoniale soggetto ad un onere probatorio particolarmente gravoso.

In definitiva, un sistema così congegnato non assicura al lavoratore pubblico della scuola una tutela effettiva e/o realmente soddisfattiva, equivalente a quella di cui gode, a parità di condizioni, un lavoratore privato né esplica un'efficace funzione deterrente sull'Amministrazione in relazione all'improprio utilizzo del contratto a termine, come richiede la normativa europea.

Un'eventuale pronuncia di accoglimento della Corte costituzionale schiuderebbe le porte alla domanda di risarcimento dei danni, proposta in via subordinata rispetto alla richiesta conversione (e comunque logicamente pregiudiziale, rispetto alla domanda di mero allineamento stipendiale). Fermo restando che, alla luce delle puntualizzazioni della giurisprudenza comunitaria, il raggiungimento degli obiettivi della direttiva potrebbe essere assicurato da una misura risarcitoria purché concreta, effettiva e proporzionata. Tale sarebbe se il legislatore riconoscesse un *quantum* che insieme rappresenti un adeguato ristoro del danno costituito dalla impossibilità di fruire di un'occupazione stabile alle dipendenze della pubblica amministrazione, possibilità invece attribuita ai dipendenti di aziende private illegittimamente assunti a termine (vd. l'art. 32, comma 5, legge n. 183/2010), e contemporaneamente costituisca una valida misura dissuasiva contro l'abusivo ricorso alle assunzioni a termine.

P. Q. M.

Non definitivamente pronunciando:

dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale, che d'ufficio solleva, dell'art. 4 comma 1, legge n. 124/99, nella parte in cui la disposizione consente la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi, e ciò per contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP su lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999;

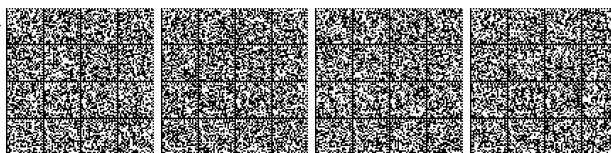
dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

sospende il processo in corso;

dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza, pronunciata e letta in udienza, sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Lamezia Terme il 30 maggio 2012.

Il Giudice: TIZZANO



N. 249

Ordinanza del 30 maggio 2012 emessa dal Tribunale di Lamezia Terme nel procedimento civile promosso da Zangari Gemma contro il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca

Istruzione pubblica - Copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultano effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo - Conseguente successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato, svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi, in contrasto con la clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999 - Violazione di obblighi internazionali derivanti dal diritto comunitario.

- Legge 3 maggio 1999, n. 124, art. 4, comma 1.
- Costituzione, art. 117, primo comma, in relazione alla direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999.

IL TRIBUNALE

In funzione di giudice del lavoro, in persona del giudice Antonio Tizzano, ha pronunciato e pubblicato, mediante lettura integrale all'udienza del 30 maggio 2012, la seguente ordinanza nella causa in materia di lavoro, iscritta al n. 418/2011 r.a.c.c., vertente tra Zangari Gemma, c.f. ZNG GMM 63M52 C352VV, elettivamente domiciliata in Lamezia Terme, v. Cristoforo Colombo n. 20, presso lo studio dell'avv. Alfredo Vilella, rappresentato e difeso dall'avv. Edda Squillaci per procura a margine del ricorso introduttivo, ricorrente e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliato presso la sede dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Catanzaro, che lo rappresenta e difende ex art. 2 r.d. n. 1612/33, resistente.

Oggetto: contratti a termine-questione di legittimità costituzionale.

FATTO E DIRITTO

Con ricorso ex art. 409 c.p.c., depositato il 18 aprile 2011, Gemma Zangari ha adito questo Tribunale, in funzione di giudice del lavoro chiedendo:

accertarsi e dichiararsi la trasformazione del proprio rapporto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato con effetto retroattivo fin dalla data di stipula del primo contratto di lavoro, ossia fin dal 17 settembre 2001, o, in via subordinata, a decorrere dal giorno successivo al superamento dei trentasei mesi del rapporto di lavoro, ossia dal 18 settembre 2004, o, comunque, dalla data che sarà ritenuta di giustizia;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto alla progressione nelle posizioni stipendiali (scatti di anzianità) con effetto retroattivo dalla stipula del contratto di lavoro immediatamente successivo al primo e, per l'effetto, riconoscersi le maggiori somme retributive e contributive, oltre accessori di legge, nonché la ricostruzione di carriera;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto al recupero contributivo e retributivo per i mesi di luglio e agosto di ciascun anno con effetto dalla data di stipula del primo contratto di lavoro, ossia fin dal 17 settembre 2001, o, in via subordinata, a decorrere dal giorno successivo al superamento dei trentasei mesi del rapporto di lavoro, ossia dal 18 settembre 2004, o, comunque, dalla data che sarà ritenuta di giustizia e, per l'effetto, riconoscersi le maggiori somme a tal titolo, oltre accessori di legge;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto al recupero delle maggiori somme a titolo di t.f.r. e di tredicesima mensilità sulle differenze stipendiali dovute, con le decorrenze di cui sopra;

accertarsi e dichiararsi il proprio diritto al risarcimento del danno da computarsi secondo il parametro di cui all'art. 18 legge n. 300/70 ovvero secondo il diverso criterio ritenuto di giustizia anche mediante ricorso al principio



equitativo e, per l'effetto, condannarsi al relativo pagamento, oltre accessori di legge, l'Amministrazione convenuta. La ricorrente ha premesso in fatto le seguenti circostanze:

ella è docente presso le scuole medie superiori e svolge la propria attività dall'anno scolastico 2001/2002 nell'ambito della provincia di Catanzaro, in forza di successivi contratti a tempo determinato sistematicamente rinnovati; attualmente, insegna all'Istituto Tecnico Commerciale De Fazio di Lamezia Terme con incarico fino al 30 giugno 2011;

ella ha conseguito l'abilitazione all'insegnamento con concorso riservato indetto con d.m. n. 85/2005 ed è stata inserita nelle graduatorie permanenti poi trasformate in graduatorie ad esaurimento ex legge n. 296/2006;

pertanto, non ha mai percepito alcun incremento stipendiale né per scatti biennali né per anzianità di servizio e non ha mai conseguito una sede di lavoro stabile.

Ciò Premesso e considerato che:

alla stabilizzazione del proprio rapporto di lavoro non osta il superamento dell'organico né è possibile affermare che gli incarichi annuali fossero giustificati da sostituzioni di personale temporaneamente impedito, essendovi al contrario delle vacanze permanenti;

l'abilitazione alla docenza nonché il diritto alla nomina in ruolo sono stati conseguiti attraverso il superamento di concorsi pubblici per titoli ed esami in ossequio all'art. 97, comma 3, Cost.; le leggi finanziarie del 2007 e del 2008 avevano destinato risorse alla stabilizzazione a domanda del personale non dirigenziale a tempo determinato in possesso di certi requisiti, tra i quali l'aver superato un periodo di servizio, anche non continuativo, di trentasei mesi e l'essere stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge; ne consegue, che non trova applicazione nella fattispecie il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con la p.a. e la limitazione alla tutela risarcitoria nei casi di violazione delle norme imperative in tema di assunzioni di cui all'art. 36 d.lgs. n. 165/2001; peraltro, si fa rilevare l'incostituzionalità di tale norma e dell'art. 4 legge n. 124/1999 laddove prevedono la sola tutela risarcitoria; a sostegno dell'eccezione di incostituzionalità, si osserva che l'unico rimedio previsto è irragionevole nelle ipotesi di sistematica e illegittima utilizzazione dei contratti a termine e che si determina una ingiustificata disparità di trattamento tra lavoro pubblico e privato e, all'interno del comparto scolastico, tra personale di ruolo e personale precario stabilmente utilizzato e tra quest'ultimo e il personale che solo saltuariamente viene utilizzato; inoltre, la normativa nazionale viola quella comunitaria, segnatamente le clausole 1 e 5 dell'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, in specie ove impongono agli Stati membri l'introduzione di un regime normativo volto a garantire in materia la parità di trattamento;

in applicazione del d.lgs. n. 368/2001, richiamato dall'art. 36 d.lgs. n. 165/2001, ed in particolare degli artt. 1, 4 e 5, nel testo catione *temporis* vigente, non sussistendo né essendo state esplicitate nei contratti conclusi le ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo legittimanti il ricorso a contratti a termine, sussiste il diritto alla stabilizzazione; peraltro, in ossequio all'art. 5 d.lgs. n. 368/2001, fin dal primo contratto atteso che l'intervallo temporale tra i contratti che si sono succeduti è ininfluenza corrispondendo al periodo di sospensione estiva dell'attività didattica; si deduce, altresì, l'illegittimo conferimento di supplenze temporanee, fino al 30 giugno dell'anno, in luogo di supplenze annuali, fino al 31 agosto, essendo le prime riservate alla copertura delle sole ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti-orario; in ogni caso, la conversione del rapporto scaturisce dal disposto dell'art. 4 d.lgs. n. 368/2001 per intervenuto superamento del limite di 36 mesi, comprensivi di proroghe e rinnovi, indipendentemente da eventuali interruzioni;

sussiste il diritto al risarcimento dei danni subiti, consistiti nel danno patrimoniale per la mancata attribuzione degli emolumenti relativi al periodo estivo, degli scatti di anzianità e di ogni altro emolumento riservato al personale docente a tempo indeterminato, e nel danno non patrimoniale, per la condizione di precarietà e di frustrazione che ella ha vissuto e vive, da quantificarsi quest'ultimo ex art. 18 legge n. 300/1970; con specifico riferimento, poi, agli scatti di anzianità, riconosciuti ai soli insegnanti di religione, si eccepisce l'incostituzionalità dell'art. 7 legge n. 831/1961 per violazione degli artt. 3 e 97 cost. nonché il contrasto della normativa con l'ordinamento comunitario, segnatamente con le clausole 1 e 4 punto 1 dell'Accordo quadro sul lavoro a tempo determinato, ha rassegnato le conclusioni precedentemente indicate.

Instaurato ritualmente il contraddittorio, si è costituita in giudizio l'Amministrazione scolastica resistendo alla domanda e facendo rilevare in particolare:

che i diritti azionati si sono prescritti;

che i rapporti di lavoro in questione sono sottratti alla disciplina di cui al d.lgs. n. 368/2001 e assoggettati alla legge n. 167/2009, art. 1, che ha espressamente vietato la conversione; invero, il d.lgs. n. 368/2001 non ha abrogato



l'art. 36 d.lgs. n. 165/2001 in quanto per i rapporti di lavoro nelle PP.AA. trova applicazione quest'ultima normativa per il suo carattere di specialità; con riferimento, poi, alle censure di incostituzionalità, già la giurisprudenza della Corte costituzionale le ha disattese sostenendo che permangono, pur dopo la privatizzazione del pubblico impiego, profili di specialità tali da giustificare una diversità di trattamento; l'opzione contraria comporterebbe un aggiramento dei principi costituzionali del concorso pubblico e dell'imparzialità ex art. 97; il ricorso a forme flessibili di impiego da parte delle PP.AA. è

giustificato dall'esigenza di supplire a temporanee carenze di organico e di assicurare la continuità del servizio scolastico ed educativo; la stessa normativa comunitaria, dopo aver posto l'attenzione sull'esistenza di ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei contratti a termine e sulla fissazione della durata massima dei rapporti e del numero dei rinnovi, riserva agli Stati membri la possibilità di stabilire un regime sanzionatorio differenziato tra settore pubblico e settore privato per le ipotesi di abusiva utilizzazione dei contratti a termine; la giurisprudenza della Corte di Giustizia U.E., esaminando la normativa italiana di attuazione, ha concluso nel senso della sua compatibilità con l'accordo quadro e dell'adeguatezza del rimedio esclusivamente risarcitorio; alla conversione del rapporto si oppongono, altresì, esigenze di contenimento e di razionalizzazione della spesa pubblica;

che le domande di ricostruzione della carriera con il computo delle mensilità di luglio ed agosto e con l'attribuzione degli scatti stipendiali biennali devono essere rigettate perché formulate come domande consequenziali al riconoscimento del diritto alla conversione; in ogni caso, esse sono infondate per i principi di effettività e corrispettività delle prestazioni nel rapporto di lavoro; riguardo, in special modo, agli scatti stipendiali, il presupposto per l'attribuzione di questi è la prestazione di un servizio di insegnamento reso in via continuativa mentre riguardo al trattamento economico anche per il periodo estivo parte ricorrente non ha allegato né dimostrato la condizione che la normativa richiede, ossia l'aver ricoperto un posto vacante e disponibile in organico;

che la domanda di risarcimento del danno si fonda sull'asserito fatto illecito del ritardo nella stabilizzazione cosicché l'accertata impossibilità giuridica di questa impedisce di esaminare nel merito la domanda risarcitoria; inoltre, un diritto al risarcimento potrebbe sorgere solo al momento dell'interruzione del rapporto, che non ricorre nel caso di specie in cui il rapporto perdura;

che la richiesta di cumulo tra interessi legali e rivalutazione monetaria è vietata dall'art. 22, comma 36, legge n. 724/1994.

La causa, istruita per via documentale, è stata discussa e decisa all'udienza odierna.

Nel ricorso, si possono individuare e distinguere, essenzialmente, due domande:

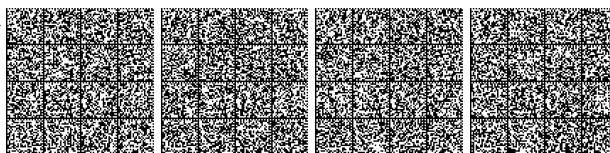
una domanda di trasformazione del rapporto di lavoro da rapporto a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato sul presupposto dell'illegittima stipula di contratti a tempo determinato, in violazione del d.lgs. n. 368/2001; a questa domanda si accompagna la rivendicazione delle differenze stipendiali, per dodici mensilità, e delle maggiori somme dovute a titolo di trattamento di fine rapporto e di tredicesima mensilità;

una domanda di risarcimento del danno subito, sia patrimoniale, per la mancata attribuzione degli emolumenti relativi al periodo estivo, degli scatti di anzianità e di ogni altro emolumento riservato al personale docente a tempo indeterminato, sia non patrimoniale, per la condizione di precarietà e di frustrazione che la ricorrente ha vissuto e vive, da quantificarsi quest'ultimo ex art. 18 legge n. 300/1970.

1. La disciplina legislativa che regola le assunzioni a tempo determinato nel comparto pubblico della scuola si rinviene nella legge n. 124/1999 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico). L'art. 4 in tema di supplenze, nei primi tre commi, così recita:

«1. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo.

2. Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento non vacanti che si rendano di fatto disponibili entro la data del 31 dicembre e fino al termine dell'anno scolastico si provvede mediante il conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche. Si provvede parimenti al conferimento di supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche per la copertura delle ore di insegnamento che non concorrono a costituire cattedre o posti orario.



3. Nei casi diversi da quelli previsti ai commi 1 e 2 si provvede con supplenze temporanee.»

Sulla base di tali disposizioni, è possibile individuare tre distinte tipologie di contratti a termine.

In primo luogo, vi sono le supplenze annuali cc.dd. su «organico di diritto» riguardanti posti disponibili e vacanti, con scadenza al termine dell'anno scolastico (31 agosto). Con esse si fa fronte alla copertura dei posti effettivamente vacanti entro la data del 31 dicembre e che rimarranno prevedibilmente scoperti per l'intero anno, allorché non sia possibile provvedere con il personale di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché non vi sia stato assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo.

Si tratta, di regola, di posti in sedi disagiate o comunque di scarso gradimento, per i quali non vi sono domande di assegnazione da parte del personale di ruolo. La copertura di questi posti non è prevedibile, e si manifesta solo dopo l'esaurimento delle procedure di trasferimento, assegnazione provvisoria, utilizzazione di personale soprannumerario e immissione in ruolo; alla loro copertura si provvede, allora, mediante supplenze annuali in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale di ruolo.

In secondo luogo, la legge individua la tipologia delle supplenze temporanee cosiddette su «organico di fatto», con scadenza al 30 giugno, cioè, «fino al termine delle attività didattiche». Il presupposto per il conferimento di tali supplenze non è la vacanza del posto ma la sua effettiva disponibilità, ipotesi che può verificarsi, ad esempio, per un aumento imprevisto della popolazione scolastica nel singolo istituto, la cui pianta organica resti tuttavia invariata.

Infine, per le ipotesi residuali, ad esempio per la sostituzione di docenti di ruolo assenti per malattia ovvero per la copertura di posti resisi disponibili, per qualsivoglia ragione, soltanto dopo il 31 dicembre, sono previste le supplenze temporanee, destinate ad esaurire i loro effetti allorché venga meno l'esigenza per cui sono state disposte.

Ai sensi dell'art. 4, comma 6, legge cit., l'amministrazione, per le prime due tipologie di supplenze, attinge alle graduatorie permanenti su base provinciale di cui all'art. 401 d.lgs. n. 297/1994 di approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado; tali graduatorie sono state trasformate in graduatorie ad esaurimento dal 1° gennaio 2007, per effetto dell'art. 1, comma 605, lett. c), legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007). Per il conferimento delle supplenze temporanee per esigenze diverse si utilizzano le graduatorie di circolo o di istituto.

Il legislatore, da ultimo, ha aggiunto all'art. 4 legge n. 124/1999 prima menzionato il comma 14-*bis* secondo cui «I contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze previste dai commi 1, 2 e 3, in quanto necessari per garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo, possono trasformarsi in rapporti di lavoro a tempo indeterminato solo nel caso di immissione in ruolo, ai sensi delle disposizioni vigenti e sulla base delle graduatorie previste dalla presente legge e dall'art. 1, comma 605, lettera e), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni (art. 1, comma 1, d.l. n. 134/2009, convertito nella legge n. 167/2009). Il richiamato art. 1, comma 605, lett. c), legge n. 296/2006 ha rimesso all'adozione di appositi decreti ministeriali, tra l'altro, la definizione di un piano triennale per la stabilizzazione, per gli anni 2007-2009, di 150.000 unità di personale docente al fine di risolvere il fenomeno del precariato storico e «di evitarne la ricostituzione, di stabilizzare e rendere più funzionali gli assetti scolastici, di attivare azioni tese ad abbassare l'età media del personale docente»; si tratta di un piano la cui concreta fattibilità è soggetta a verifiche annuali.

2. Ciò premesso in linea generale, una prima questione posta all'attenzione di questo giudice, pregiudiziale all'esame della domanda di conversione del rapporto di lavoro, è quella relativa all'applicabilità del d.lgs. n. 368/2001 ai contratti a termine del personale scolastico.

Si tratta del decreto che ha recepito la direttiva 99/70/CE relativa all'accordo quadro sui contratti a tempo determinato. Questo, se da un lato, ha segnato il superamento del principio di tassatività delle ipotesi in cui era consentito il ricorso a tale tipologia di contratto (l'art. 1 legge n. 230/1962 ammetteva l'apposizione del termine in determinate ipotesi indicate come eccezionali e fatte oggetto di interpretazione restrittiva dalla giurisprudenza), dall'altro, ha stabilito garanzie e fissato limiti, sia quantitativi che temporali, intesi ad evitare l'abusiva utilizzazione di tale tipologia contrattuale. L'obiettivo perseguito è quello di impedire che il contratto a termine sia impiegato per far fronte ad occasioni permanenti di lavoro tali da esigere l'assunzione stabile del lavoratore.

Parte ricorrente ne invoca l'applicazione laddove, in particolare, dopo aver indicato le ragioni giustificative dell'apposizione del termine finale di durata in «ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili alla ordinaria attività del datore di lavoro» (art. 1, comma 1), dopo aver previsto l'osservanza della forma scritta con la specificazione delle predette ragioni, dopo aver fissato limiti quantitativi e limiti alla prorogabilità del termine, stabilisce la durata massima complessiva del rapporto in 36 mesi. Più esattamente, l'art. 5, comma 4-*bis*, fissa il limite



alla reiterazione dei contratti nel massimo di tre anni, computati anche i rinnovi, ossia le nuove assunzioni successive alla prima, e le eventuali proroghe e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e l'altro; il superamento del termine di 36 mesi comporta che il rapporto di lavoro si consideri, da quella data, a tempo indeterminato.

Sulla base di tale normativa e richiamando, altresì, le leggi finanziarie per gli anni 2007 e 2008 laddove esse prevedono i requisiti per accedere alle procedure di stabilizzazione del personale non dirigenziale della scuola in servizio a tempo determinato, parte ricorrente chiede la conversione del proprio rapporto di lavoro.

Alla stessa - si sostiene - non sono di ostacolo né l'art. 36, comma 5, d.lgs. n. 165/2001 né l'art. 97, comma 3, Cost. Il primo prevede, per quanto d'interesse, che «In ogni caso, la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni, ferma restando ogni responsabilità e sanzione. Il lavoratore interessato ha diritto al risarcimento del danno derivante dalla prestazione di lavoro in violazione di disposizioni imperative...».

L'art. 97, comma 3, Cost. affermando che «Agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.» enuncia la regola del concorso pubblico quale generale modalità di reclutamento del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni idonea alla individuazione dei soggetti più capaci e meritevoli, per le caratteristiche proprie, di selettività, e per le garanzie che la circondano, in particolare di pubblicità, di trasparenza, di imparzialità, di economicità.

Al riguardo, si fronteggiano la tesi che risolve l'apparente antinomia tra il d.lgs. n. 165/2001 e il d.lgs. n. 368/2001 facendo applicazione del criterio temporale della successione di leggi e la tesi che fa leva, invece, sul criterio di specialità. Secondo la prima, patrocinata dalla ricorrente, occorre aver riguardo alla disciplina dettata dal d.lgs. n. 368/2001, in particolare per ciò che riguarda il numero di contratti stipulabili, i requisiti formali del contratto, le condizioni per la proroga, il rinnovo, le conseguenze in caso di illegittima apposizione del termine. Secondo l'altra opzione ermeneutica, tale apparato di norme non è applicabile al comparto della scuola che è retto da norme speciali.

Depongono, in tal senso, due recenti interventi legislativi: l'art. 70, comma 8, d.lgs. n. 165/2001 e l'art. 9, comma 18, d.l. n. 70/2011 recante «Prime disposizioni urgenti per l'economia», convertito nella legge n. 106/2011. Il primo ha stabilito che «Le disposizioni del presente decreto si applicano al personale della scuola. Restano ferme le disposizioni di cui all'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59 e del decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 35. Sono fatte salve le procedure di reclutamento del personale della scuola di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 e successive modificazioni ed integrazioni.» Alla luce di tale indicazione, e dell'art. 1, comma 2, d.lgs. n. 165/2001 che delimita l'ambito soggettivo di applicazione del decreto includendo tra le amministrazioni pubbliche «gli istituti e scuole di ogni ordine e grado», appare chiaro come questo sia il quadro di riferimento normativo da coordinarsi, tuttavia, con la normativa, doppiamente speciale, in materia di reclutamento del personale scolastico. Del resto, non si rinviene nel d.lgs. n. 368/2001 alcun elemento di diretto collegamento con la materia qui in esame.

Con il secondo intervento si è aggiunto all'art. 10 d.lgs. n. 368/2001 il seguente comma 4-bis: «Stante quanto stabilito dalle disposizioni di cui all'articolo 40, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, all'articolo 4, comma 14-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e all'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono altresì esclusi dall'applicazione del presente decreto i contratti a tempo determinato stipulati per il conferimento delle supplenze del personale docente ed ATA, considerata la necessità di garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo anche in caso di assenza temporanea del personale docente ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed anche determinato. In ogni caso non si applica l'articolo 5, comma 4-bis, del presente decreto.» La novella conferma e chiarisce la specialità delle disposizioni in materia di contratti a termine in ambito scolastico che tiene conto dell'esigenza, costituzionalmente riconosciuta, di garantire la continuità del servizio scolastico ed educativo (artt. 33 e 34 Cost.). Si deve escludere la portata innovativa della norma per la funzione chiarificatrice che essa obiettivamente svolge e per il significato che dalle norme interpretate poteva già ragionevolmente trarsi.

3. Così ricostruiti i rapporti tra le due normative, è evidente come il sistema di reclutamento del personale docente della scuola si configuri in termini di specialità sia rispetto al sistema delle assunzioni alle dipendenze delle altre pubbliche amministrazioni sia rispetto alla normativa comune sui contratti a termine, entrambi altrimenti applicabili per la loro portata generale.

Si deve, allora, ritenere, delineato il quadro di riferimento per il settore scolastico, che l'amministrazione competente abbia facoltà di avvalersi delle forme contrattuali flessibili di impiego del personale al di fuori delle prescrizioni



relative al contenuto del contratto di lavoro, in specie di quelle volte all'individuazione specifica delle ragioni che giustificano la clausola di apposizione del termine, come delle prescrizioni in tema di proroga e di assunzioni successive. In altri termini, l'amministrazione scolastica sarebbe svincolata tanto dai limiti di cui al d.lgs. n. 368/2001 quanto dai limiti, ancor più stringenti, di cui al d.lgs. n. 165/2001 che autorizza le PP.AA. a ricorrere a forme contrattuali flessibili di assunzione e d'impiego per rispondere ad «esigenze temporanee ed eccezionali» (art. 36, comma 2).

In base alla normativa speciale ora descritta, non costituisce comportamento *contra legem*, ma anzi comportamento doveroso per le autorità scolastiche, sopperire al fabbisogno di personale docente e, dunque, ad esigenze di carattere sia strutturale che contingente, affidando supplenze, sulla base delle graduatorie ad esaurimento ovvero delle graduatorie d'istituto, al medesimo lavoratore ripetutamente da un anno all'altro, senza soluzione di continuità e senza l'indicazione delle specifiche ragioni a giustificazione del termine.

Si crea e si alimenta così, come di fatto è avvenuto, una classe di lavoratori precari, in numero sempre più cospicuo, ossia di soggetti che pur in possesso dei requisiti per essere immessi in ruolo si sono trovati e si trovano costretti a trascorrere l'intera vita lavorativa nella veste di supplenti, annuali o temporanei. Ed è proprio questa la ragione che ha indotto il legislatore a prevedere, in favore dei precari c.d. storici, un piano per la stabilizzazione.

L'attenta disamina del diritto interno consente di concludere per l'inesistenza, relativamente al settore pubblico della scuola, delle disposizioni limitative introdotte in attuazione della normativa europea. Tale normativa, contenuta nella Direttiva del Consiglio 1999/70/CE relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato che è stata recepita nel nostro ordinamento con il d.lgs. n. 368/2001, individua quali suoi obiettivi il miglioramento della qualità del lavoro a tempo determinato attraverso la garanzia del principio di non discriminazione e la creazione di un quadro normativo per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato (clausola 1).

Gli Stati membri — stabilisce la clausola 5 al punto 1 — sono tenuti ad introdurre «previa consultazione delle parti sociali a norma delle leggi, dei contratti collettivi e della prassi nazionali, e/o le parti sociali stesse, ..., in assenza di norme equivalenti per la prevenzione degli abusi e in un modo che tenga conto delle esigenze di settori e/o categorie specifici di lavoratori, una o più misure relative a:

- a) ragioni obiettive per la giustificazione del rinnovo dei suddetti contratti o rapporti;
- b) la durata massima totale dei contratti o rapporti di lavoro a tempo determinato successivi;
- c) il numero dei rinnovi dei suddetti contratti o rapporti.»

Ora, sulla scorta di queste chiare indicazioni, non si rinviene dalla ricognizione della disciplina interna la previsione delle misure sub *b)* e *c)* della clausola 5 (durata massima totale dei contratti e numero dei rinnovi). Quanto alla misura sub *a)*, l'esistenza di ragioni obiettive che possano giustificare la reiterazione dei contratti a termine, la Corte di giustizia, dopo aver evidenziato come l'utilizzazione di contratti basata su ragioni obiettive sia, in base all'accordo, un modo di prevenire gli abusi, ha precisato la portata della nozione di «ragioni obiettive»; questa va intesa nel senso del riferimento «a circostanze precise e concrete caratterizzanti una determinata attività e, pertanto, tali da giustificare in questo particolare contesto l'utilizzazione di contratti di lavoro a tempo determinato successivi. Tali circostanze possono risultare segnatamente dalla particolare natura delle mansioni per l'espletamento delle quali siffatti contratti sono stati conclusi e dalle caratteristiche inerenti a queste ultime o, eventualmente, dal perseguimento di una legittima finalità di politica sociale di uno Stato membro.»; da questo punto di vista, sarebbe ammissibile il ricorso a contratti a tempo determinato sulla base di una disposizione legislativa o regolamentare purché sia chiara la relazione con il contenuto concreto dell'attività e sia, dunque, possibile la verifica circa la rispondenza dei contratti ad un'esigenza reale (Corte giust., sent. 4 luglio 2006, Adeneler e altri).

Se ne deduce, quanto meno per le supplenze annuali, la funzionalità di queste al soddisfacimento di esigenze di natura permanente; invero, con esse l'amministrazione fa fronte a stabili vacanze di organico, determinate dal fatto che il numero delle unità del personale in ruolo è inferiore a quello dei posti previsti nell'organico medesimo. È innegabile che la scelta legislativa di consentire all'amministrazione il ricorso alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento effettivamente vacanti e disponibili mediante il conferimento di supplenze anche annuali, anziché attraverso assunzioni a tempo indeterminato, sia dovuta a preoccupazioni di carattere finanziario; l'intento, neanche troppo velato, è quello di evitare il prevedibile effetto espansivo sulla spesa pubblica atteso, altresì, il rischio di variazioni anche in diminuzione del fabbisogno di lavoratori, ad esempio per un calo demografico.

In ogni caso — si può osservare — il rispetto degli equilibri di bilancio e, dunque, l'attivazione di processi di revisione e controllo della spesa pubblica, finalizzati al buon andamento dell'amministrazione (artt. 81 e 97 Cost.), non



giustificano violazioni, più o meno mascherate, dei principi della legislazione europea in materia di contratti a tempo determinato. Invero, la constatazione di disfunzioni ed inefficiente che obiettivamente pesano sul servizio ormai cronizzate e legate, tra gli altri fattori, alle politiche di reclutamento clientelari e dissennate del passato, con gli inevitabili oneri aggiuntivi, non può legittimare la violazione dei valori della qualità e della dignità del lavoro. Violazione destinata, inevitabilmente, a perpetuarsi laddove l'amministrazione si sottragga al dovere di gestire il servizio scolastico con criteri di economicità ed efficienza, mediante un'efficace e tempestiva programmazione del fabbisogno scolastico, ancorata all'andamento demografico della popolazione in età scolare, un'accorta gestione del turnover di personale, un pronto ricorso alle procedure di mobilità, tutti meccanismi in grado di contenere gli oneri e garantire oculatezza di gestione.

L'impegno preso nelle leggi finanziarie degli ultimi anni di implementare le assunzioni di ruolo, mediante piani triennali da adottare all'esito di una specifica sessione negoziale, non sembra tale da giustificare — in via transitoria — la disapplicazione della direttiva, giacché si tratta di un vincolo meramente programmatico, la cui attuazione è resa incerta dall'espressa clausola di compatibilità con i saldi di finanza pubblica, e che comunque non assicura, in tempi ragionevolmente prevedibili, la riconduzione del precariato scolastico entro la cornice imposta dalla direttiva europea.

È vero che l'accordo quadro, al n. 10 delle considerazioni generali, fa salva la possibilità per ciascuno Stato di tener conto di «circostanze relative a particolari settori e occupazioni» lasciando, dunque, margini per discipline ragionevolmente derogatorie rispetto ai suoi stessi principi, se giustificate da effettive peculiarità; a queste sembra richiamarsi il legislatore italiano con i più recenti interventi legislativi laddove il peculiare assetto derogatorio viene fondato sulla necessità di «garantire la costante erogazione del servizio scolastico ed educativo» (art. 10, comma 4-*bis*, d.lgs. n. 368/2001).

La possibilità di tenere in considerazione le anzidette esigenze non interferisce, tuttavia, con l'obbligo per gli Stati membri di introdurre almeno una delle misure elencate al punto 1 della clausola 5 della direttiva, in assenza di misure equivalenti già in vigore, potendo, viceversa, legittimare la previsione di reazioni sanzionatorie adeguatamente modulate e distinte per particolari settori e categorie di lavoratori.

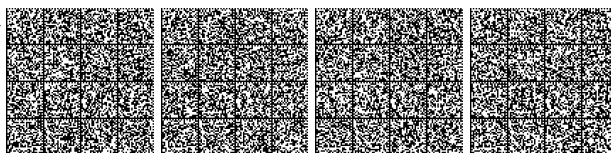
4. Le considerazioni che precedono inducono a ritenere che la normativa interna sui contratti a termine della scuola, inidonea a scongiurare l'improprio utilizzo di tali contratti per occasioni permanenti di lavoro, sia in contrasto con i principi fissati dalla normativa europea. Se ne trae un'immagine, alquanto sconcertante, che accredita quanto sostenuto da taluni studiosi, che la violazione delle norme imperative nel pubblico impiego produce sempre effetti in favore dello Stato e dei suoi abusi, mai in favore dei diritti fondamentali degli abusati.

Il contrasto non può essere risolto mediante la disapplicazione della fonte interna incompatibile per le seguenti ragioni.

Due sono i principi frutto di elaborazione giurisprudenziale preordinati alla soluzione dei conflitti tra fonti interne e fonti comunitarie, il principio della diretta efficacia del diritto comunitario e quello del primato o *primauté* del diritto comunitario.

Sulla base del primo, qualora una disposizione dei trattati istitutivi o degli atti costituenti il c.d. diritto comunitario presenti determinate caratteristiche, essa produce effetti diretti nei confronti dei singoli. Tali effetti sono stati, fra l'altro, riconosciuti in relazione a molte disposizioni contenute nei trattati istitutivi, alle decisioni, atti obbligatori in tutti i loro elementi, alle direttive allorché esse impongano agli Stati membri obblighi sufficientemente chiari e precisi (direttive dettagliate o *self executing*) ovvero chiariscano il contenuto di obblighi già previsti dal trattato ovvero, ancora, pongano a carico degli Stati obblighi di astensione dall'approvare determinati atti o dal compiere specifiche azioni. Con riferimento a questa tipologia di direttive, l'efficacia diretta nell'ipotesi del mancato tempestivo recepimento riguarda — si è chiarito — i rapporti tra cittadini e Stato (effetto verticale) cosicché, decorso inutilmente il termine fissato per l'attuazione della direttiva, il singolo è legittimato ad esigere dinanzi agli organi di giurisdizione nazionale la tutela dei diritti precisi e incondizionati che da essa derivano; ciò si afferma anche nell'ipotesi in cui la direttiva sia stata mal trasposta (vd., tra le altre, Corte giust., sent. 5 febbraio 1963, Caso Vari Gend Loos, C-26/62, che ha riconosciuto efficacia diretta all'art. 12 del trattato, ora abrogato, che vietava agli Stati l'imposizione di dazi doganali, e Corte giust., sent. 4 dicembre 1974, Caso Van Duyn, C-41/74). La Corte ha, viceversa, escluso ogni effetto orizzontale, ossia ogni efficacia dell'atto nei rapporti interprivati.

È stato, inoltre, enunciato l'importante principio secondo cui in materia di direttive non autoesecutive lo Stato membro che non abbia emanato i necessari provvedimenti attuativi incorre in una responsabilità risarcitoria, più esattamente di natura indennitaria, essendo obbligato alla riparazione del danno da ciò derivato al singolo, sia esso persona fisica o giuridica; è necessario che si verifichino determinate condizioni, ossia che la direttiva preveda l'attribuzione



di diritti ai singoli, che tali diritti possano essere individuati in base alle disposizioni della direttiva, che, pertanto, la violazione sia manifesta e grave e ricorra un nesso causale diretto tra violazione e danno subito (Corte giust., sent. 19 novembre 1991, Caso Francovich e Bonifaci, cause riunite C-6/90 e C9/90 e Corte giust., sent. 5 ottobre 2004, Pfeiffer, cause riunite da C397/01 a C-403/01, in cui si legge che «risulta da una costante giurisprudenza della Corte che, in tutti i casi in cui le disposizioni di una direttiva appaiono, dal punto di vista sostanziale, incondizionate e sufficientemente precise, i singoli possono farle valere dinanzi ai giudici nazionali nei confronti dello Stato, sia che questo non abbia recepito tempestivamente la direttiva sia che l'abbia recepita in modo non corretto»; la Cassazione, dopo un'iniziale opposizione, si è adeguata alla giurisprudenza comunitaria, in particolare con la sentenza 7630/2003). Solo in presenza dell'effetto diretto, opera il meccanismo della disapplicazione o non applicazione della norma interna incompatibile cosicché gli organi dello Stato, non solo il giudice ma qualsiasi funzionario pubblico, hanno il dovere di far riferimento alla fonte comunitaria quale regola per la fattispecie concreta (Corte giust., sent. 9 marzo 1978, Caso Simmenthal, C-106/77, chiarisce che «in forza del principio della preminenza del diritto comunitario, le disposizioni del trattato e gli atti delle istituzioni, qualora siano direttamente applicabili, hanno l'effetto, nei loro rapporti col diritto interno degli Stati membri, non solo di rendere *«ipso jure»* inapplicabile, per il fatto stesso della loro entrata in vigore, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale preesistente, ma anche — in quanto dette disposizioni e detti atti fanno parte integrante, con rango superiore rispetto alle norme interne, dell'ordinamento giuridico vigente nel territorio dei singoli Stati membri — di impedire la valida formazione di nuovi atti legislativi nazionali, nella misura in cui questi fossero incompatibili con norme comunitarie; l'orientamento è stato recepito dalla Corte costituzionale, nella sentenza 170/1984, c.d. sentenza Granital, che, con riferimento ai regolamenti comunitari, precisa che «L'effetto connesso con la sua vigenza è perciò quello, non già di caducare, nell'accezione propria del termine, la norma interna incompatibile, bensì di impedire che tale norma venga in rilievo per la definizione della controversia innanzi al giudice nazionale. In ogni caso, il fenomeno in parola va distinto dall'abrogazione, o da alcun altro effetto estintivo o derogatorio, che investe le norme all'interno dello stesso ordinamento statale, e ad opera delle sue fonti»).

Dunque, in ipotesi del genere, il giudice disapplica la norma interna con effetti limitati al caso singolo potendo la sua rimozione avvenire solo ad opera di un intervento di abrogazione o di una declaratoria di incostituzionalità.

Si è, poi, individuato l'obbligo di interpretazione conforme delle norme nazionali, ossia l'obbligo di procedere ad un'interpretazione delle stesse il più possibile in conformità con il diritto comunitario, ispirandosi al testo e alle finalità dell'atto in rapporto allo scopo anche quando questo sia sprovvisto di efficacia diretta (cfr: Corte giust., sent. 10 aprile 1984, Von Colson, causa 14/83, Corte giust., sent. 13 novembre 1990, Marleasing, causa C-106/89).

In ipotesi di interpretazione conforme, il giudice nazionale applicherà comunque la norma interna, interpretata però alla luce di quanto disposto dalla normativa comunitaria.

Ciò detto, va escluso nel caso in esame che la direttiva sia in grado di produrre effetti diretti. Non è revocabile in dubbio il fatto che la clausola 5 dell'accordo quadro non abbia un contenuto incondizionato e sufficientemente preciso al punto da essere direttamente invocabile dal singolo in un giudizio; la Corte di giustizia ha in più occasioni evidenziato come gli Stati membri dispongano di un margine di discrezionalità nell'attuazione della clausola, dato che possono scegliere di ricorrere ad una o più tra le misure enunciate al n. 1, lett. a)-c), di tale clausola, o, ancora, a misure equivalenti in vigore (Corte giust., sent. 23 aprile 2009, Angelidaki e altri, cause riunite da n. da C-378/07 a C-380/07, e Corte giust. 15 aprile 2008, caso Impact, C-268/06 che ha riconosciuto l'efficacia diretta alla sola clausola 4 relativa alla parità di trattamento tra lavoratori a termine e lavoratori a tempo indeterminato per le condizioni di lavoro).

5. Il contrasto tra normativa interna e fonte europea priva di effetti diretti non è rimediabile attraverso l'interpretazione conforme stante il carattere chiuso e in sé esaustivo della normativa di settore da cui origina, e l'inequivocabile volontà legislativa — da ultimo ribadita con l'art. 9, comma 18, d.l. n. 70/2011 convertito nella legge n. 106/2011 — di mettere siffatta normativa al riparo da ogni «contaminazione» con regole e principi di genesi o derivazione europea.

A fronte del contrasto rilevato e del carattere vincolante della normativa interna non resta al giudice di merito altra strada da percorrere che non sia quella dell'incidente di costituzionalità. Invero, in virtù del richiamo ex art. 117 Cost. al rispetto, oltreché della Costituzione e degli obblighi internazionali, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario nell'esercizio della potestà legislativa statale e regionale, la direttiva assurge al rango di norma interposta, di rango subordinato alla Costituzione ma intermedio tra questa e la legge ordinaria, ed a parametro per la valutazione di costituzionalità del precetto interno.

La violazione della direttiva 1999/70/CE ridonda, pertanto, in vizio di legittimità costituzionale della fonte interna, da identificarsi nell'art. 4, comma 1, legge n. 124/1999, nella parte in cui la disposizione consente la copertura delle



cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi.

6. In questi termini deve sollevarsi, d'ufficio, questione di legittimità costituzionale.

La questione è rilevante per l'esito del processo in corso, giacché la ricorrente risulta assunta con contratti a termine in successione (e tali devono reputarsi anche i contratti che si ripetono nel tempo con intervalli ridotti: *cf.* Corte giust., ord. 12 giugno 2008, Vassilakis, causa C-364/07.), stipulati anche ai sensi dell'art. 4, comma 1, legge n. 124/1999, per una durata complessiva di oltre trentasei mesi, e ciò in difetto di specifiche e valide indicazioni su durata massima dei contratti o rapporti e numero dei loro rinnovi ed in assenza di ragioni giustificatrici obiettive (che non possono risolversi in esigenze permanenti e durevoli del datore di lavoro, in fabbisogni tendenzialmente immutabili o dalla durata non preventivabile). Si rende necessario, ad avviso di questo Tribunale, l'intervento del Giudice delle leggi perché la normativa interna esaminata possa conformarsi al rispetto dei principi fissati a livello europeo, e particolarmente al rispetto del principio espresso al n. 6 delle considerazioni generali dell'accordo quadro, secondo cui «i contratti di lavoro a tempo indeterminato rappresentano la forma comune dei rapporti di lavoro e contribuiscono alla qualità della vita dei lavoratori interessati e a migliorare il rendimento».

Peraltro, non si possono non rimarcare gli effetti perversi di un sistema qual è quello descritto che, da un lato, vede di fatto impedito, da almeno un decennio, il canale concorsuale di immissione in ruolo dei docenti, dall'altro e in punto di diritto, preclude agli interessati la conversione del rapporto in nome del principio concorsuale così alimentando la costante violazione, da parte delle autorità scolastiche, della dignità del lavoro.

Si tratta, effettivamente, di un paradosso che la stessa normativa avalla, a discapito dei diritti fondamentali dei lavoratori, oltreché delle loro legittime aspirazioni; infatti, da un lato, l'amministrazione non bandisce i concorsi preordinati al soddisfacimento dell'ordinario, e durevole, fabbisogno di personale, dall'altro, utilizza per lo stesso fine un mezzo improprio trincerandosi dietro la regola costituzionale del concorso pubblico per evitare la condanna alla conversione di quei rapporti di lavoro che solo nominalmente sono qualificati come a tempo determinato.

La previsione di una responsabilità risarcitoria si risolve, a ben vedere, in una vuota enunciazione di principio; invero, la stessa normativa prima analizzata, concedendo all'amministrazione scolastica ampi margini di manovra, rende difficile la realizzazione del presupposto al quale è correlata ex art. 36, comma 5, d.lgs. n. 165/2001 la predetta responsabilità, ossia la prestazione lavorativa in violazione di disposizioni imperative. Ne consegue l'impossibilità di prospettare pregiudizi nella sfera patrimoniale direttamente rivenienti dall'improprio utilizzo dei contratti a termine nell'ipotesi, non infrequente, di una sostanziale continuità degli stessi, ferma restando la pretesa al riconoscimento degli scatti di anzianità e delle mensilità di luglio ed agosto; non residua, a quel punto, che un profilo, piuttosto evanescente, di perdita della chance dell'immissione in ruolo — si consideri in senso ostativo il vantaggio dell'avanzamento nella graduatoria a quel fine — e un danno nella sfera non patrimoniale soggetto ad un onere probatorio particolarmente gravoso.

In definitiva, un sistema così congegnato non assicura al lavoratore pubblico della scuola una tutela effettiva e/o realmente soddisfattiva, equivalente a quella di cui gode, a parità di condizioni, un lavoratore privato né esplica un'efficace funzione deterrente sull'amministrazione in relazione all'improprio utilizzo del contratto a termine, come richiede la normativa europea.

Un'eventuale pronuncia di accoglimento della Corte costituzionale schiuderebbe le porte alla domanda di risarcimento dei danni, proposta in via subordinata rispetto alla richiesta conversione (e comunque logicamente pregiudiziale, rispetto alla domanda di mero allineamento stipendiale). Fermo restando che, alla luce delle puntualizzazioni della giurisprudenza comunitaria, il raggiungimento degli obiettivi della direttiva potrebbe essere assicurato da una misura risarcitoria purché concreta, effettiva e proporzionata. Tale sarebbe se il legislatore riconoscesse un quantum che insieme rappresenti un adeguato ristoro del danno costituito dalla impossibilità di fruire di un'occupazione stabile alle dipendenze della pubblica amministrazione, possibilità invece attribuita ai dipendenti di aziende private illegittimamente assunti a termine (vd. l'art. 32, comma 5, legge n. 183/2010), e contemporaneamente costituisca una valida misura dissuasiva contro l'abusivo ricorso alle assunzioni a termine.



P. Q. M.

Non definitivamente pronunciando:

dichiara rilevante, e non manifestamente infondata, la questione di legittimità costituzionale, che d'ufficio solleva, dell'art. 4 comma 1, legge n. 124/1999, nella parte in cui la disposizione consente la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento, che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo, così da determinare una successione potenzialmente illimitata di contratti a tempo determinato, e comunque svincolata dall'indicazione di ragioni obiettive e/o dalla predeterminazione di una durata massima o di un numero certo di rinnovi, e ciò per contrasto con l'art. 117, comma 1, Cost., in riferimento alla clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro CES, UNICE e CEEP su lavoro a tempo determinato, alla quale ha dato attuazione la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999;

dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

sospende il processo in corso;

dispone che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza, pronunciata e letta in udienza, sia notificata al Presidente del Consiglio dei ministri nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Lamezia Terme il 30 maggio 2012

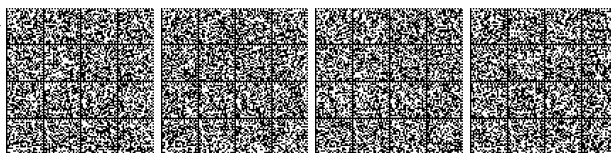
Il Giudice: TIZZANO

12C0425

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2012-GUR-044) Roma, 2012 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.





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, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e
www.gazzettaufficiale.it.**

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

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Direzione Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

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






GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° GENNAIO 2012

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

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

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

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

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

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

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

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI ED APPALTI

*(di cui spese di spedizione € 128,06)** - annuale € **300,00**
*(di cui spese di spedizione € 73,81)** - semestrale € **165,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,73)** - annuale € **86,00**
*(di cui spese di spedizione € 20,77)** - semestrale € **55,00**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,00
 (€ 0,83+ IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 21%.

RACCOLTA UFFICIALE DEGLI ATTI NORMATIVI

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

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

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

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

RESTANO CONFERMATI GLI SCONTI COMMERCIALI APPLICATI AI SOLI COSTI DI ABBONAMENTO

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





€ 9,00

