

1<sup>a</sup> SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 5

GAZZETTA  UFFICIALE  
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 30 gennaio 2013

SI PUBBLICA IL MERCOLEDÌ

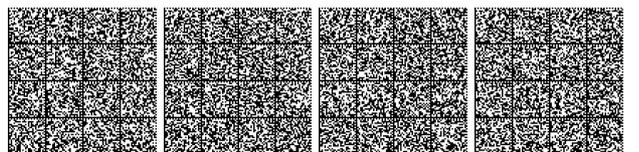
DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA, 70 - 00186 ROMA  
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - VIA SALARIA, 1027 - 00138 ROMA - CENTRALINO 06-85081 - LIBRERIA DELLO STATO  
PIAZZA G. VERDI, 1 - 00198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

**AVVISO AGLI ABBONATI**

Si informano i Gentili Abbonati che dal 3 dicembre i canoni di abbonamento per l'anno 2013 sono pubblicati nelle ultime pagine di tutti i fascicoli della Gazzetta Ufficiale. Si ricorda che l'abbonamento decorre dalla data di attivazione e scade dopo un anno od un semestre successivo a quella data a seconda della tipologia di abbonamento scelto. Per il rinnovo dell'abbonamento i Signori abbonati sono pregati di usare il modulo di sottoscrizione che verrà inviato per posta e di seguire le istruzioni ivi riportate per procedere al pagamento.

**CORTE COSTITUZIONALE**





# S O M M A R I O

## SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

### N. 6. Sentenza 16 - 23 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Marche - Edifici aventi impianto edilizio preesistente, con evidenti caratteristiche di non completezza, compresi nelle zone di completamento con destinazione residenziale previste dagli strumenti urbanistici generali comunali approvati - Possibilità di ampliamento anche in deroga alle distanze e/o volume stabiliti dal d.m. n. 1444 del 1968 - Eccezione della Regione interveniente - Asserita carenza di argomentazione circa l'attinenza della disposizione impugnata all'ambito dei rapporti interprivati, anziché alla disciplina degli assetti urbanistici - Reiezione.**

- Legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31, art. 1, secondo comma.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Marche - Edifici aventi impianto edilizio preesistente, con evidenti caratteristiche di non completezza, compresi nelle zone di completamento con destinazione residenziale previste dagli strumenti urbanistici generali comunali approvati - Possibilità di ampliamento anche in deroga alle distanze e/o volume stabiliti dal d.m. n. 1444 del 1968, in base ad una procedura approvata dal Consiglio regionale ed avente efficacia di piano particolareggiato - Esorbitanza dalla competenza regionale concorrente del governo del territorio - Interferenza con la disciplina delle distanze tra le costruzioni, rientrante nella materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva statale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31, art. 1, secondo comma.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo.....

Pag. 1

### N. 7. Sentenza 16 - 23 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Delitto di soppressione di stato - Pena accessoria della perdita della potestà genitoriale - Automatismo legale preclusivo della possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto da parte del giudice - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione dell'obbligo di osservanza degli impegni internazionali assunti dall'Italia per la protezione dei minori - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Cod. pen., art. 569.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma; convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, art. 3, primo comma; convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996; carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 24, commi secondo e terzo; linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa su una "giustizia a misura di minore" del 17 novembre 2010; (Costituzione, artt. 2, 29 e 30).....

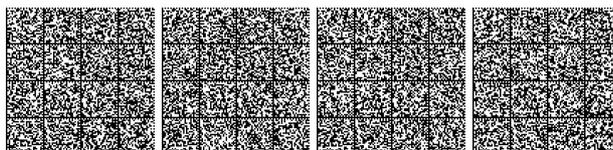
Pag. 6

### N. 8. Sentenza 16 - 23 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Iniziativa economica - Liberalizzazione delle attività economiche - Vincolo per le Regioni e gli enti locali di adeguamento ai principi stabiliti dal legislatore statale - Previsione che detto adeguamento "costituisce elemento di valutazione della virtuosità" produttivo di conseguenze finanziarie - Ricorso della Regione Veneto - Difetto di motivazione delle censure - Inammissibilità delle questioni.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 1, comma 4.
- Costituzione, art. 3, 5, 97, 114 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 9, comma 2; legge 5 maggio 2009, n. 42, artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettere z) e ll).



**Iniziativa economica - Liberalizzazione delle attività economiche - Vincolo per le Regioni e gli enti locali di adeguamento ai principi stabiliti dal legislatore statale - Previsione che detto adeguamento “costituisce elemento di valutazione della virtuosità” produttivo di conseguenze finanziarie - Ricorsi della Regione Toscana e della Regione Veneto - Asserita violazione delle competenze legislative e amministrative delle Regioni - Asserita violazione delle competenze regionali in materia di attuazione del diritto europeo - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, primo, secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119.

**Riscossione delle imposte - Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate prevista dall'art. 59 del d.lgs. n. 300 del 1999 - Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale, da adottarsi d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Soppressione dell'intesa - Ricorso della Regione Toscana - Asserita violazione dei principi costituzionali in materia di decretazione d'urgenza - Mancata dimostrazione della ridondanza delle asserite violazioni sul riparto di competenze tra Stato e Regioni - Inammissibilità della questione.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 35, comma 7.
- Costituzione, art. 77, secondo comma.

**Riscossione delle imposte - Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate prevista dall'art. 59 del d.lgs. n. 300 del 1999 - Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale, da adottarsi d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Soppressione dell'intesa - Ricorso della Regione Toscana - Asserita violazione delle competenze legislative e amministrative delle Regioni - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 35, comma 7.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, 118, primo comma, e 119, secondo comma. . . . .

Pag. 10

N. 9. Sentenza 16 - 23 gennaio 2013

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

**Pesca - Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali concernente la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012 - Determinazione della quota individuale di pescato assentito a ciascuna delle tonnare fisse della Sardegna e alle imbarcazioni sarde che utilizzano il c.d. sistema di pesca a “Palangaro (LL)” - Lamentata insufficienza della quota concessa ai sistemi di pesca delle tonnare sarde in relazione al sovradimensionamento di quella “a circuizione” - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Sardegna - Intervenuta conclusione, fin dal giugno 2012, della pesca “a circuizione” - Eccezione dello Stato di sopravvenuta carenza di interesse per l'impossibilità di realizzare il *petitum* del ricorso - Reiezione.**

- Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 117, primo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 118; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, primo comma, lettera *i*), e 6; d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, artt. 1 e 2; d.lgs. 6 febbraio 2004, n. 70, artt. 1, comma 1, e 2, comma 2; regolamento 6 aprile 2009 (CE) n. 302/2009, art. 4, comma 2; regolamento (CE) 17 gennaio 2012, n. 44/2012; convenzione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell'Atlantico, adottata nella Conferenza di Rio de Janeiro del 2 - 14 maggio 1966; raccomandazione 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell'Atlantico (ICCAT).

**Pesca - Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali concernente la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012 - Determinazione della quota individuale di pescato assentito a ciascuna**



delle tonnare fisse della Sardegna e alle imbarcazioni sarde che utilizzano il c.d. sistema di pesca a “Palangaro (LL)” - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Sardegna - Asserita violazione della competenza legislativa primaria e amministrativa della Regione autonoma in materia di pesca nonché, in via subordinata, del principio di leale collaborazione per attrazione in sussidiarietà della funzione amministrativa senza la necessaria cooperazione - Asserita natura regolamentare del decreto impugnato e conseguente violazione della potestà regolamentare regionale - Asserita violazione dell’obbligo di osservanza degli impegni assunti dallo Stato in sede internazionale e comunitaria, sulla specifica materia della pesca del tonno rosso - Insussistenza - Riconducibilità del decreto impugnato alla materia dell’ambiente e dell’ecosistema, appartenente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Dichiarazione che spettava allo Stato determinare, con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012, la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012.

- Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 117, primo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 118; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, primo comma, lettera *i*), e 6; d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, artt. 1 e 2; d.lgs. 6 febbraio 2004, n. 70, artt. 1, comma 1, e 2, comma 2; regolamento 6 aprile 2009 (CE) n. 302/2009, art. 4, comma 2; regolamento (CE) 17 gennaio 2012, n. 44/2012; convenzione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell’Atlantico, adottata nella Conferenza di Rio de Janeiro del 2 - 14 maggio 1966; raccomandazione 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell’Atlantico (ICCAT). . . . .

Pag. 21

N. 10. Sentenza 16 - 23 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Controversie aventi ad oggetto l’opposizione alla stima dell’indennità di espropriazione - Previsione che siano regolate dal rito sommario di cognizione di cui agli artt. 702 *bis* e 702 *ter* cod. proc. civ. - Possibilità di conversione del rito da sommario ad ordinario sulla base dell’apprezzamento delle esigenze sostanziali e processuali, rimesso alla valutazione discrezionale del giudice - Tassativa esclusione - Evocazione di parametro inconferente - Richiesta di un intervento additivo che non si configura come costituzionalmente obbligato - Non compiuta sperimentazione da parte del rimettente del doveroso tentativo di dare una interpretazione costituzionalmente conforme delle norme impugate - Inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 1 settembre 2011, n. 150, artt. 3 e 29.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111. . . . .

Pag. 41

N. 11. Ordinanza 16 - 23 gennaio 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Lazio - Istituzione dell’imposta regionale sulla benzina per autotrazione - Rideterminazione degli importi delle tasse automobilistiche regionali - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.**

- Legge della Regione Lazio 23 dicembre 2011, n. 19, artt. 3, comma 2, e 5.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. *e*), e terzo, e 119; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23. . . . .

Pag. 47





- Legge della Regione Veneto 28 settembre 2012, n. 38, art. 5, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, artt. 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 e 57; d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 17. . . . . Pag. 54

N. 190. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Assistenza farmaceutica - Determinazione del numero delle farmacie da ubicare nei singoli Comuni e identificazione delle zone in cui collocare le nuove farmacie - Attribuzione di tali funzioni all'ente Provincia, su proposta dei Comuni interessati - Ricorso del Governo - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute che riservano espressamente le medesime funzioni ai Comuni - Eccedenza dalle competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 16, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, n. 10; decreto-legge 21 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 11.

**Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Assistenza farmaceutica - Assegnazione delle sedi farmaceutiche - Disciplina del procedimento concorsuale per l'assegnazione rimessa alla Giunta provinciale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio fondamentale della legislazione statale che detta in materia una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale - Eccedenza dalle competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 16, art. 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, n. 10; legge 8 novembre 1991, n. 362, art. 4, comma 2; decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1994, n. 298.

**Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Assistenza farmaceutica - Previsione di sanzioni amministrative nel caso di mancata comunicazione scritta alla Ripartizione Provinciale Sanità per la sostituzione del titolare o del direttore della farmacia, di mancata osservanza delle norme di buona preparazione dei medicinali in farmacia, di vendita o messa in commercio di specialità o preparati galenici con etichettature o fogli illustrativi - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto la normativa statale che disciplina l'intera materia dell'immissione in commercio di medicinali di origine industriale, comprese le sanzioni penali e amministrative - Eccedenza dalle competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 16, art. 13, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, n. 10; d.lgs. 24 aprile 2006, n. 219, art. 148, comma 5. . . . . Pag. 56

N. 191. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Atto di programmazione regionale per le fonti rinnovabili (APR) - Sottoposizione alle procedure relative alla valutazione ambientale strategica (VAS) solo nel caso in cui contenga l'individuazione delle aree e dei siti non idonei - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con l'obbligo di VAS quale previsto dal codice dell'ambiente - Invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Violazione dello Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione alcuna competenza legislativa in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 5, comma 9.



- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s*); Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 5, comma 1, lett. *e*), n. 1, e 6, commi 1 e 2, lett. *a*).

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Modifiche non sostanziali a impianti e infrastrutture che hanno ottenuto l'autorizzazione unica - Applicabilità della procedura abilitativa semplificata (PAS) per gli interventi da realizzarsi anche in corso d'opera - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di principio relativa all'individuazione del regime abilitativo - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Violazione dello Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 12, comma 8.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, art. 5, comma 3.

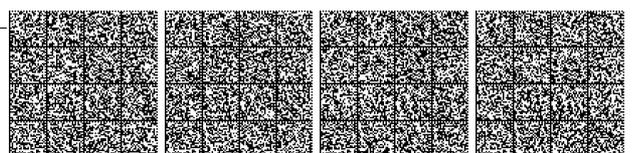
**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Contenuti dell'istanza di autorizzazione unica - Previsione, a pena di improcedibilità, di oneri amministrativi documentali (allegazione di elaborati tecnici e progetti) non contemplati della normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con i principi fondamentali relativi al procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione - Conseguente violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Contrasto con le previsioni del codice dei contratti pubblici - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse nelle suddette materie).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 13, commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *l*) ed *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 29 agosto 2003, n. 239 (convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, comma 5; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 206.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili - Possibilità di rilascio solo a chi dimostri di essere in possesso di idonei requisiti soggettivi, nonché di atti definitivi attestanti la titolarità delle aree - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con principi fondamentali della legislazione statale e conseguente esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Compressione del diritto di iniziativa economica - Disparità di trattamento fra operatori del settore (a seconda che intraprendano l'attività all'interno o al di fuori del territorio friulano).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 13, comma 6.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, art. 1, comma 1; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 1 e 4-*bis*; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica - Mancata previsione dell'apposizione obbligatoria di misure di salvaguardia - Mancata previsione, altresì, della sufficienza dell'autorizzazione unica a realizzare ogni opera, inserita nel progetto approvato, che si renda necessaria**



**per la risoluzione delle interferenze con altre infrastrutture esistenti - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia” - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Violazione del principio di buon andamento.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 14.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 29 agosto 2003, n. 239 (convertito, con modifiche, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, commi 1, 3 e 5.

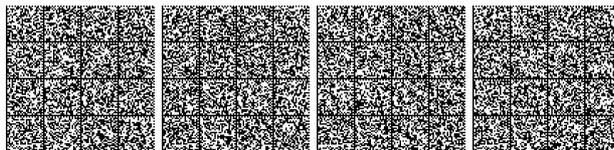
**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Procedimento per il rilascio dell’autorizzazione unica - Obbligo del proponente di effettuare una comunicazione alle competenti Soprintendenze per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela ovvero di procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici *in itinere* alla data di presentazione dell’istanza di autorizzazione unica - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia” - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Contrasto con i principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione dell’attività amministrativa - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del principio di buon andamento.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 14, comma 2.
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3 e 4; Linee guida approvate con D.M. 10 settembre 2010.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazioni per la realizzazione degli elettrodotti - Previsione che il rilascio avvenga previo parere favorevole dell’Agenzia regionale per la protezione dell’ambiente [ARPA], che accerti il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità relativi alle emissioni elettromagnetiche - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia” - Contrasto con i principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione dell’attività amministrativa - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del principio di buon andamento - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 14, comma 7.
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; [d.lgs., *recte*:] d.l. 29 agosto 2003, n. [329, *recte*:] 239 (convertito, con modifiche, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, comma 5.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione unica rilasciata dalla Regione per infrastrutture energetiche lineari - Previsione che non abbia di per sé effetto di variante urbanistica, ma che sia a tal fine necessario anche il parere favorevole del Comune, espresso in sede di conferenza di servizi - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di principio e conseguente esorbitanza dalla competenza regionale in materia di “produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia” - Contrasto con i principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione**



**dell'attività amministrativa - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, artt. 14, comma 9, e 18, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 29 agosto 2003, n. 239 (convertito, con modifiche, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, comma 2, lett. *b*); d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10; Linee guida approvate con D.M. 10 settembre 2010, punto 13.4.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Interventi non soggetti ad autorizzazione - Installazione degli impianti di produzione di energia elettrica o termica da fonti rinnovabili su edifici o aree di pertinenza degli stessi - Assoggettamento al regime della comunicazione di inizio dei lavori - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i limiti al suddetto regime posti dalla normativa statale di principio - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Disparità di regime abilitativo con ingiustificata discriminazione tra le iniziative economiche nelle diverse Regioni - Incidenza sulla competenza statale esclusiva in materia di ambiente.**

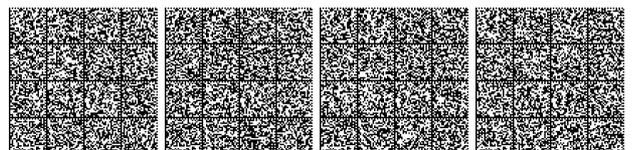
- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 16, comma 2, lett. *a*).
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, commi secondo, lett. *s*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, art. 6, comma 11.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Accordi della Regione con i soggetti proponenti l'installazione dell'impianto - Potere dell'Assessore competente di proporre alla Giunta regionale l'approvazione di uno schema di accordo volto ad attribuire vantaggi economici od occupazionali per il territorio regionale, misure compensative, ovvero opere di razionalizzazione di linee elettriche esistenti - Subordinazione del rilascio dell'intesa da parte della Regione alla stipula del suddetto accordo - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con principi fondamentali della legislazione statale e conseguente esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Violazione del principio di buon andamento.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 17.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 5; d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modifiche, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, art. 34, comma 11; d.lgs. 23 aprile 2002, n. 110, art. 2, comma 3.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione unica delle *merchant lines* o *interconnector* (regolate dal D.M. 21 ottobre 2005 e dal regolamento del Parlamento europeo n. 719/2009) - Prevista necessità che i progetti riservino una quota significativa dell'energia disponibile importata al fabbisogno energetico regionale - Ricorso del Governo - Denunciata incidenza sul sistema unitario nazionale di gestione dell'approvvigionamento energetico - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 18, comma 4.



- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 4, lett. *a)*, *b)* e *c)*.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione per gli impianti di distribuzione di carburanti - Previsione dei requisiti per l'apertura di nuovi impianti di tipologia di stazione di servizio e di nuovi impianti di tipologia stazione di rifornimento elettrico - Ricorso del Governo - Denunciata restrizione sproporzionata dell'accesso al mercato dell'energia - Ingiustificate discriminazioni a danno della concorrenza - Contrasto con i principi di tutela della concorrenza e del mercato e della libertà di iniziativa economica.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, artt. 35, comma 7, e 34, comma 1, lett. *f)* e *h)*.
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. *e)*; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito, con modifiche, nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 1, commi 1, lett. *b)*, e 4.

Pag. 60

- N. 192. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione autonoma di Bolzano - Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 ed altre disposizioni - Previsione della possibilità per la Provincia di avvalersi del Tesoriere o di altri istituti di credito per l'assunzione di anticipazioni di cassa tramite la contrazione di nuovi mutui con altri istituti di credito - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con l'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 che sancisce l'esclusivo ricorso al Tesoriere unico per il reperimento dei necessari mezzi finanziari - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 119, comma sesto; legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 16.

Pag. 79

- N. 193. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 dicembre 2012 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

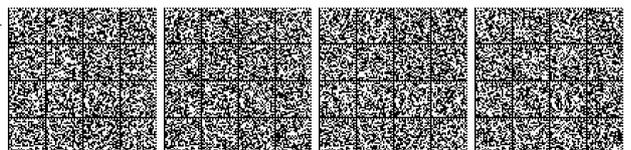
**Ambiente - Norme della Regione Sardegna - Previsione che la Giunta regionale assuma una deliberazione di interpretazione autentica dell'art. 17, comma 3, lettera *g)*, delle norme di attuazione del Piano paesaggistico regionale nel senso che la fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia è da riferirsi esclusivamente, come in tali disposizioni già stabilito, ai laghi naturali e agli invasi artificiali, e non si applica alle zone umide - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme interposte concernenti la pianificazione paesaggistica congiunta, contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, con la disciplina statutaria e con il canone di leale collaborazione - Violazione del principio di buon andamento e di imparzialità - Elusione del giudicato del giudice amministrativo di cui alla sentenza del Consiglio di Stato n. 2188 del 16 aprile 2012 - Lesione del principio di divisione dei poteri - Contrasto con il divieto al legislatore, anche regionale, di interferire sui giudizi in corso e, a maggior ragione, sugli effetti di una decisione irrevocabile dell'autorità giudiziaria, sancito dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), come interpretata dalla Corte di Strasburgo.**

- Legge della Regione Sardegna 12 ottobre 2012, n. 20, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 97, 103, 113 e 117, commi primo e secondo, lett. *s)*; decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), artt. 8 e 13.

Pag. 81



- N. 1. Ordinanza della Corte d'appello di Napoli del 13 luglio 2012  
**Procedimento civile - Controversie in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità - Assoggettamento al rito sommario di cognizione, non convertibile in ordinario e destinato a sfociare in un'ordinanza impugnabile soltanto in Cassazione per i motivi di cui all'art. 360, comma 1, c.p.c. - Eccesso di delega - Irragionevole compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio del giusto processo.**
- Decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150, combinato disposto degli artt. 29 e 34, comma 37.
  - Costituzione, artt. 3, 24, commi primo e secondo, 77, primo comma (in relazione all'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), e 111, primo comma. . . . . Pag. 83
- N. 2. Ordinanza del Tribunale di Tivoli del 10 ottobre 2012  
**Contratto, atto e negozio giuridico - Caparra confirmatoria - Somma da ritenere, o da restituire in misura doppia, in caso di inadempimento - Potere del giudice di ridurla equamente d'ufficio, in ipotesi di manifesta sproporzione o se ricorrano giustificati motivi - Omessa previsione - Violazione del principio di ragionevolezza sotto più profili - Penalizzazione del contraente "debole".**
- Codice civile, art. 1385, comma secondo.
  - Costituzione, art. 3. . . . . Pag. 87
- N. 3. Ordinanza del Tribunale regionale giustizia amministrativa di Trento dell'8 novembre 2012  
**Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di compatibilità economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Previsione, per i dipendenti pubblici non contrattualizzati, che i meccanismi di adeguamento retributivo non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 e che non danno luogo a recuperi - Previsione, altresì, che gli anni 2011, 2012 e 2013 non siano utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio e che le progressioni hanno effetto per i predetti anni soltanto a fini giuridici - Irrazionalità - Ingiustificato deterioro trattamento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
  - Costituzione, artt. 3, 36 e 97. . . . . Pag. 91
- N. 4. Ordinanza della Corte di appello di Bologna del 20 settembre 2012  
**Straniero - Pensioni ex art. 8 legge 10 febbraio 1962, n. 66 e indennità di accompagnamento ex art. 3, comma 1, legge 21 novembre 1988, n. 508 - Condizione - Possesso della carta di soggiorno di durata non inferiore ad un anno - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Lesione di norme di diritto internazionale generalmente riconosciute - Violazione del diritto alla salute - Lesione delle garanzie previdenziali ed assistenziali - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**
- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19, in combinato disposto con l'art. 9, comma 1, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dall'art. 9, comma 1, legge 30 luglio 2002, n. 189, poi sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3.
  - Costituzione, artt. 2, 3 e 10, primo comma, 32, 38 e 117, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; Primo Protocollo addizionale della Convenzione per la salvaguardia diritti dell'uomo e libertà fondamentali, art. 1. . . . . Pag. 97



- N. 5. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale della Calabria - sezione staccata di Reggio Calabria del 7 novembre 2012
- Disabile - Affine entro il terzo grado convivente - Diritto al congedo straordinario per l'assistenza - Mancata previsione - Violazione di diritto fondamentale della persona - Lesione del diritto al lavoro, del principio di uguaglianza, di tutela della famiglia, tutela della salute e tutela del lavoratore - Lesione del principio di sussidiarietà.**
- Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 42, comma 5.
  - Costituzione, artt. 2, 3, 4, 29, 32, 35 e 118, comma quarto. . . . . Pag. 100
- N. 6. Ordinanza del Tribunale amministrativo regionale della Calabria del 19 novembre 2012.
- Straniero - Ingresso e permanenza nel territorio dello Stato - Divieto di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno in caso di condanna con provvedimento irrevocabile per uno dei reati di cui alla legge n. 633 del 1941, relativa alla tutela del diritto d'autore, e dagli artt. 473 e 474 del c.p., nonché in caso di condanna anche non definitiva per delitti di cui all'art. 381 c.p.p. - Mancata previsione della preventiva valutazione concreta della pericolosità sociale, di volta in volta, da parte della pubblica amministrazione - Irragionevolezza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 172 del 2012.**
- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 4, comma 3, 9, comma 4, e 26, comma 7-bis.
  - Costituzione, art. 3. . . . . Pag. 104





# SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 6

*Sentenza 16 - 23 gennaio 2013*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Marche - Edifici aventi impianto edilizio preesistente, con evidenti caratteristiche di non completezza, compresi nelle zone di completamento con destinazione residenziale previste dagli strumenti urbanistici generali comunali approvati - Possibilità di ampliamento anche in deroga alle distanze e/o volume stabiliti dal d.m. n. 1444 del 1968 - Eccezione della Regione interveniente - Asserita carenza di argomentazione circa l'attinenza della disposizione impugnata all'ambito dei rapporti interpretati, anziché alla disciplina degli assetti urbanistici - Reiezione.**

- Legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31, art. 1, secondo comma.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

**Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Marche - Edifici aventi impianto edilizio preesistente, con evidenti caratteristiche di non completezza, compresi nelle zone di completamento con destinazione residenziale previste dagli strumenti urbanistici generali comunali approvati - Possibilità di ampliamento anche in deroga alle distanze e/o volume stabiliti dal d.m. n. 1444 del 1968, in base ad una procedura approvata dal Consiglio regionale ed avente efficacia di piano particolareggiato - Esorbitanza dalla competenza regionale concorrente del governo del territorio - Interferenza con la disciplina delle distanze tra le costruzioni, rientrante nella materia dell'ordinamento civile di competenza esclusiva statale - Illegittimità costituzionale.**

- Legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31, art. 1, secondo comma.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. l), e terzo.

## LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

*Presidente:* Alfonso QUARANTA;

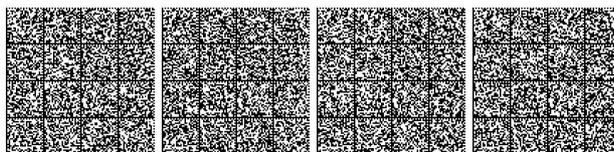
*Giudici:* Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI,  
ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 1, secondo comma, della legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31 (Interventi edificatori nelle zone di completamento previste dagli strumenti urbanistici generali comunali), promosso dalla Corte di cassazione, sezione seconda civile, nel procedimento vertente tra F.G. ed altra e la Pasticceria Garden di Castelletti Bruno & C. snc, con ordinanza del 29 dicembre 2011, iscritta al n. 177 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Visto l'atto di intervento della Regione Marche;

udito nella camera di consiglio del 20 novembre 2012 il Giudice relatore Marta Cartabia.



*Ritenuto in fatto*

1.- La Corte di cassazione, sezione seconda civile, con ordinanza depositata presso la cancelleria di quella Corte il 29 dicembre 2011 e iscritta al n. 177 del registro ordinanze 2012 di questa Corte, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, secondo comma, della legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31 (Interventi edificatori nelle zone di completamento previste dagli strumenti urbanistici generali comunali), con riferimento all'articolo 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione.

1.1.- Il giudizio *a quo* verte su una domanda di accertamento della violazione delle distanze legali, rigettata in sede di primo e secondo grado, con la quale i ricorrenti presso la Corte di cassazione avevano chiesto la condanna della controparte ad arretrare e dunque a demolire l'ampliamento di un edificio realizzato da quest'ultima.

La Corte rimettente ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge regionale Marche sopramenzionata, in quanto consente ampliamenti di edifici in deroga ai piani regolatori generali, con l'unico obbligo di mantenere una distanza minima di tre metri dai fabbricati. In particolare, il censurato articolo 1, secondo comma, permette ai Comuni, ai sensi del successivo art. 2, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge, di individuare gli edifici suscettibili di ampliamento tra quelli aventi impianto edilizio preesistente, compresi nelle zone di completamento con destinazione residenziale previste dagli strumenti urbanistici generali comunali. Inoltre, l'art. 2, quarto comma, della medesima legge regionale, afferma che la procedura così delineata, che si conclude con l'approvazione del Consiglio comunale, ha efficacia di piano particolareggiato. Il giudice *a quo* ritiene che tale normativa sia in contrasto con l'art. 9 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765), che fissa una distanza minima tra gli edifici, commisurandola alla dimensione delle strade e consentendo tuttavia l'edificazione a distanze inferiori «nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche».

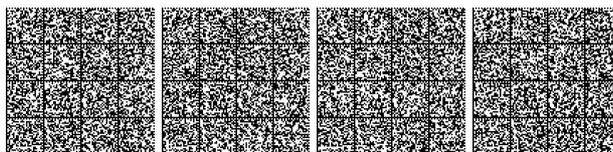
1.2.- In punto di rilevanza, il giudice *a quo* osserva che il giudizio posto al suo esame verte sulla richiesta di accertamento della violazione delle distanze legali con riferimento ad un ampliamento, la cui legittimità sarebbe argomentabile solo in base all'esistenza della normativa regionale censurata.

1.3.- Quanto alla non manifesta infondatezza, con riferimento ai parametri costituzionali invocati, la Corte di cassazione muove dalla considerazione che la Corte costituzionale, con sentenza n. 232 del 2005, ha affermato che la disciplina delle distanze tra le costruzioni riguarda immediatamente i rapporti tra proprietari di fondi finitimi, per cui essa rientra nella materia «ordinamento civile», di esclusiva competenza legislativa statale. La Corte costituzionale in quell'occasione ha altresì aggiunto che, data la specificità delle diverse aree territoriali, la disciplina della distanza tra gli edifici può anche riguardare interessi di natura pubblicistica, legati alle competenze regionali e locali in materia di «governo del territorio». Per tale ragione si è consentito che gli enti territoriali possano ponderare adeguatamente l'articolazione tra interessi privati e pubblici e dunque stabilire distanze diverse, in considerazione della conformazione dei singoli territori.

Tuttavia, le Regioni, secondo il giudice rimettente, dovrebbero esercitare le loro competenze in materia di «governo del territorio», rimanendo nell'ambito dei principi della legislazione statale - principi tra i quali si colloca l'individuazione della distanza minima tra i fabbricati, residuando loro la competenza a fissare eventualmente distanze maggiori. Le uniche deroghe alle distanze minime ammesse dal legislatore statale dovrebbero, stando al tenore normativo di cui all'art. 9, ultimo comma, del decreto ministeriale sopracitato, essere contenute in piani particolareggiati, in quanto strumenti urbanistici idonei a delineare un assetto complessivo ed unitario delle specifiche zone territoriali e, pertanto, ricadenti nella competenza regionale in materia di «governo del territorio». Le deroghe non dovrebbero invece incidere nella regolazione dei rapporti tra fondi finitimi, aspetto - quest'ultimo - di natura privatistica e pertanto riservato alla competenza del legislatore statale.

La legge della Regione Marche, nella parte censurata, non rispetterebbe i limiti della potestà legislativa concorrente in materia di «governo del territorio», attribuendo invece l'efficacia di piano particolareggiato alla procedura che i Comuni possono seguire per consentire ampliamenti anche di singoli edifici, procedura che invece esula dagli strumenti urbanistici.

2.- È intervenuta nel giudizio la Regione Marche, con atto depositato presso la cancelleria di questa Corte il 2 ottobre 2012, argomentando per l'inammissibilità e in ogni caso per l'infondatezza della questione prospettata dal rimettente.



2.1.- La difesa regionale innanzitutto nota che l'ordinanza di rimessione non avrebbe «motivazione autonoma» rispetto a quanto affermato da questa Corte nella sentenza n. 232 del 2005 e dalla Corte di cassazione, sezione seconda civile, sentenza 20 maggio 2010, n. 12424, e Corte di cassazione, sezioni unite civili, 18 febbraio 1997, n. 1486, e dunque sarebbe carente in punto di motivazione sulla non manifesta infondatezza.

2.2.- Nel merito, la difesa regionale ricostruisce l'orientamento della Corte costituzionale sostenendo che questa ritenga essere attribuito agli strumenti urbanistici il potere di derogare alla normativa statale sulle distanze minime, in base alla competenza legislativa regionale in materia di «governo del territorio». Secondo la parte resistente, la legge regionale censurata avrebbe dettato una disciplina relativa all'assetto urbanistico, consentendo nelle zone di completamento con destinazione residenziale specifici ampliamenti, subordinati alla verifica della presenza di alcune condizioni, e attribuendo a tali interventi l'efficacia di piani particolareggiati. La disposizione impugnata, pertanto, non sarebbe in contrasto con la sentenza della Corte costituzionale n. 232 del 2005, che, nell'interpretazione della Regione Marche, si sarebbe limitata a dichiarare l'illegittimità di norme regionali riguardanti esclusivamente interessi di natura privatistica, relativi ai soli titolari dei fondi finitimi, senza vietare alle Regioni di derogare, con strumenti di natura urbanistica, alle distanze minime fissate dalle disposizioni statali di riferimento.

Nel caso in esame, la deroga disposta dalla legge regionale impugnata riguarderebbe un numero imprecisato di edifici, da individuare ad opera del Comune, con una delibera equiparata per efficacia al piano particolareggiato. La Regione avrebbe, dunque, disciplinato uno strumento di pianificazione a disposizione dei Comuni, senza esorbitare dalle proprie competenze. La riduzione delle distanze tra gli edifici rientrerebbe pertanto tra gli strumenti di pianificazione territoriale riconducibili alla materia «governo del territorio» e non interferirebbe con quella «ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Pertanto, in tesi, la censura dovrebbe dirsi infondata.

3.- La Regione Marche ha depositato presso la cancelleria della Corte il 30 ottobre 2012 memoria difensiva, con la quale ha ulteriormente argomentato per l'inammissibilità e, in subordine, per l'infondatezza della questione come prospettata dal giudice *a quo*.

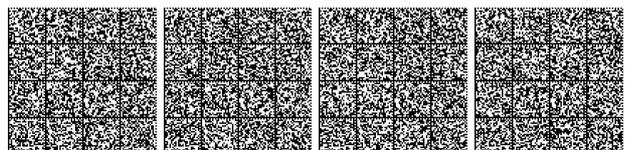
3.1.- Quanto all'inammissibilità, la difesa regionale rammenta che la giurisprudenza della Corte costituzionale - in particolare la sentenza n. 232 del 2005 - mentre aveva qualificato in termini di «ordinamento civile» la disciplina delle distanze tra edifici, con riferimento ai rapporti tra proprietari di fondi finitimi, aveva invece affermato che, per i profili attinenti all'inserimento dei fabbricati sul territorio e ai loro rapporti all'interno del medesimo, il titolo competenziale fosse da rinvenirsi nel «governo del territorio». Su questo punto, ad avviso della Regione Marche, l'ordinanza della Corte di cassazione mancherebbe di qualsiasi motivazione atta a ricondurre la legislazione censurata nell'alveo della competenza dell'ordinamento civile, sulla base della quale è stata mossa la censura. Infatti, l'ordinanza motiverebbe solo sulla non conformità della disposizione impugnata ai principi fondamentali della materia «governo del territorio» e, pertanto, la motivazione sarebbe insufficiente e contraddittoria, quanto meno con riferimento all'evocazione del parametro «ordinamento civile», di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

3.2.- Nel merito, la Regione sostiene che la Corte di cassazione, seconda sezione civile, con sentenza 29 settembre 2009, n. 20852, avrebbe riconosciuto, nella normativa qui censurata, l'obiettivo di regolare le distanze tra gli edifici relativamente al loro inserimento urbanistico, ritenendola, dunque, espressione della competenza regionale in materia di «governo del territorio». La disposizione oggetto del giudizio pertanto si confermerebbe finalizzata a consentire ai Comuni di individuare gli edifici su cui intervenire attraverso uno specifico apprezzamento urbanistico.

Ricondotta la disciplina regionale nell'alveo della materia di competenza legislativa concorrente «governo del territorio», la difesa regionale richiama nuovamente la sentenza della Corte costituzionale n. 232 del 2005, che consentirebbe precisamente interventi in deroga alle distanze stabilite dal decreto ministeriale più volte richiamato, attraverso un *iter* procedurale di natura urbanistica che, nel caso di specie, sarebbe rispettato, in quanto alla procedura prevista dalla legge impugnata è riconosciuta efficacia di piano particolareggiato.

#### *Considerato in diritto*

1.- La Corte di cassazione, sezione seconda civile, con l'ordinanza indicata in epigrafe, ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1, secondo comma, della legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31 (Interventi edificatori nelle zone di completamento previste dagli strumenti urbanistici generali comunali), per violazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), e terzo comma, della Costituzione.



La disposizione censurata - art. 1, secondo comma - consente che gli edifici aventi impianto edilizio preesistente, con evidenti caratteristiche di non completezza, compresi nelle zone di completamento con destinazione residenziale previste dagli strumenti urbanistici generali comunali approvati, siano ampliati anche in deroga alle distanze e/o al volume stabiliti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 (Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765). Il successivo articolo 2, della medesima legge regionale n. 31 del 1979, stabilisce che a tal fine i Comuni, entro un anno dalla data di entrata in vigore della stessa, individuano gli edifici da ampliare, distinguendo gli edifici aventi bisogno di deroga dai distacchi, quelli aventi bisogno di completamento volumetrico, quelli aventi bisogno sia di completamento volumetrico sia di deroga dai distacchi. Ai sensi del medesimo articolo 2, quarto comma, tale procedura è approvata dal Consiglio comunale e ha efficacia di piano particolareggiato.

Secondo l'ordinanza di rimessione, la previsione regionale censurata, nella parte in cui consente ampliamenti in deroga alle distanze e/o ai volumi stabiliti dal d.m. n. 1444 del 1968, sarebbe costituzionalmente illegittima, in quanto travalicherebbe la competenza regionale concorrente in materia di «governo del territorio», ex art. 117, terzo comma, Cost., interferendo con la disciplina delle distanze tra le costruzioni, che rientra nella materia «ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva statale ex art. 117, secondo comma, lettera l), Cost.

2.- Occorre preliminarmente esaminare l'eccezione di inammissibilità prospettata dalla Regione Marche, intervenuta in giudizio.

Ad avviso della Regione interveniente, l'ordinanza sarebbe inammissibile «perché priva di qualsiasi motivazione», limitandosi a richiamare la sentenza della Corte costituzionale n. 232 del 2005. Mancherebbe, in particolare, ogni argomentazione circa l'attinenza della disposizione impugnata all'ambito dei rapporti interprivati, anziché alla disciplina degli assetti urbanistici.

L'eccezione non è fondata.

L'ordinanza di rimessione, dopo aver adeguatamente motivato sulla rilevanza della questione sollevata nel giudizio *a quo* - trattandosi di giudizio in cui si discute della richiesta di accertamento della violazione delle distanze legali, violazione che risulterebbe esclusa solo per effetto della disposizione regionale impugnata, sulla base della quale l'intervento edilizio è stato autorizzato -, prosegue richiamando la giurisprudenza costituzionale in materia di limiti alla potestà legislativa delle Regioni in materia di edilizia e urbanistica, con particolare riferimento a quelli concernenti la disciplina delle distanze tra costruzioni, che rientrano nella competenza legislativa statale in materia di «ordinamento civile». In riferimento alla disposizione impugnata, l'ordinanza afferma poi che il dubbio di legittimità costituzionale dipende dalla considerazione che, mentre secondo la giurisprudenza costituzionale le deroghe alla disciplina civilistica delle distanze sono consentite solo per finalità di natura urbanistica e pertanto debbono riguardare edifici inclusi tutti in un medesimo piano particolareggiato, viceversa la disposizione regionale consente deroghe non rispettose di tali principi.

3.- Nel merito, la questione è fondata.

3.1.- Come ricorda correttamente l'ordinanza di rimessione, questa Corte ha già affermato che la regolazione delle distanze tra i fabbricati deve essere inquadrata nella materia «ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva dello Stato (sentenze n. 114 del 2012, n. 173 del 2011, n. 232 del 2005). Infatti, tale disciplina attiene in via primaria e diretta ai rapporti tra proprietari di fondi finitimi e ha la sua collocazione innanzitutto nel codice civile. La regolazione delle distanze è poi precisata in ulteriori interventi normativi, tra cui rileva, in particolare, il citato d.m. n. 1444 del 1968. Tuttavia, la giurisprudenza costituzionale ha altresì chiarito che, poiché «i fabbricati insistono su di un territorio che può avere rispetto ad altri - per ragioni naturali e storiche - specifiche caratteristiche, la disciplina che li riguarda - ed in particolare quella dei loro rapporti nel territorio stesso - esorbita dai limiti propri dei rapporti interprivati e tocca anche interessi pubblici» (sentenza n. 232 del 2005), la cui cura è stata affidata alle Regioni, in base alla competenza concorrente in materia di «governo del territorio», ex art. 117, terzo comma, Cost.

Per queste ragioni, in linea di principio la disciplina delle distanze minime tra costruzioni rientra nella materia dell'ordinamento civile e, quindi, attiene alla competenza legislativa statale; alle Regioni è consentito fissare limiti in deroga alle distanze minime stabilite nelle normative statali, solo a condizione che la deroga sia giustificata dall'esigenza di soddisfare interessi pubblici legati al governo del territorio. Dunque, se da un lato non può essere del tutto esclusa una competenza legislativa regionale relativa alle distanze tra gli edifici, dall'altro essa, interferendo con l'ordinamento civile, è rigorosamente circoscritta dal suo scopo - il governo del territorio - che ne detta anche le modalità di esercizio. Pertanto, la legislazione regionale che interviene in tale ambito è legittima solo in quanto persegue chiaramente finalità di carattere urbanistico, rimettendo l'operatività dei suoi precetti a «strumenti urbanistici funzionali ad un assetto complessivo ed unitario di determinate zone del territorio» (sentenza n. 232 del 2005).



Le norme regionali che, disciplinando le distanze tra edifici, esulino da tali finalità, ricadono illegittimamente nella materia «ordinamento civile», riservata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

3.2.- Il punto di equilibrio tra la competenza legislativa statale in materia di «ordinamento civile» e quella regionale in materia di «governo del territorio», come identificato dalla Corte costituzionale, trova una sintesi normativa nell'ultimo comma dell'art. 9 del d.m. n. 1444 del 1968, che la Corte costituzionale ha più volte ritenuto dotato di «efficacia precettiva e inderogabile, secondo un principio giurisprudenziale consolidato» (sentenza n. 114 del 2012; ordinanza n. 173 del 2011; sentenza n. 232 del 2005). Quest'ultima disposizione consente che siano fissate distanze inferiori a quelle stabilite dalla normativa statale, ma solo «nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche». Le deroghe all'ordinamento civile delle distanze tra edifici sono, dunque, consentite nei limiti ora indicati, se inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio.

3.3.- La norma regionale censurata infrange i principi sopra ricordati, in quanto consente espressamente ai Comuni di derogare alle distanze minime fissate nel d.m. n. 1444 del 1968, senza rispettare le condizioni stabilite dall'art. 9, ultimo comma, del medesimo decreto ministeriale, che, come si è detto, esige che le deroghe siano inserite in appositi strumenti urbanistici, a garanzia dell'interesse pubblico relativo al governo del territorio. La disposizione regionale impugnata, al contrario, autorizza i Comuni ad «individuare gli edifici» dispensati dal rispetto delle distanze minime. La deroga non risulta, dunque, ancorata all'esigenza di realizzare la conformazione omogenea dell'assetto urbanistico di una determinata zona, ma può riguardare singole costruzioni, anche individualmente considerate.

3.4.- La procedura delineata dal legislatore regionale non è dunque conforme ai principi sopra enunciati, né il vizio può ritenersi insussistente in ragione dell'art. 2, quarto comma, della legge regionale impugnata, che intende conferire a tale procedura «efficacia di piano particolareggiato», *ex lege*. Anzi, attraverso tale autoqualificazione, il legislatore regionale pretende di attribuire gli effetti tipici degli strumenti urbanistici a un procedimento che non ne rispecchia la sostanza e le finalità. L'attribuzione, per via legislativa, della qualifica formale di piano particolareggiato ad una procedura che del piano urbanistico non ha le caratteristiche, perché permette di derogare caso per caso alle regole sulle distanze tra edifici, non offre alcuna garanzia che la legge regionale persegua quelle finalità pubbliche di governo del territorio che, sole, possono giustificare l'esercizio di una competenza legislativa regionale in un ambito strettamente connesso alla competenza statale in materia di «ordinamento civile».

Pertanto, l'art. 1, secondo comma, della legge regionale Marche n. 31 del 1979 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo, in quanto eccede la competenza regionale concorrente del «governo del territorio», violando il limite dell'«ordinamento civile», di competenza legislativa esclusiva dello Stato.

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, secondo comma, della legge della Regione Marche 4 settembre 1979, n. 31 (Interventi edificatori nelle zone di completamento previste dagli strumenti urbanistici generali comunali).*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2013.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella MELATTI



N. 7

*Sentenza 16 - 23 gennaio 2013*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Reati e pene - Delitto di soppressione di stato - Pena accessoria della perdita della potestà genitoriale - Automatismo legale preclusivo della possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto da parte del giudice - Violazione del principio di ragionevolezza - Violazione dell'obbligo di osservanza degli impegni internazionali assunti dall'Italia per la protezione dei minori - Illegittimità costituzionale *in parte qua*.**

- Cod. pen., art. 569.
- Costituzione, artt. 3 e 117, primo comma; convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, art. 3, primo comma; convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996; carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 24, commi secondo e terzo; linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa su una "giustizia a misura di minore" del 17 novembre 2010; (Costituzione, artt. 2, 29 e 30).

#### 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 569 del codice penale promosso dalla Corte di cassazione nel procedimento penale a carico di C.F. e D.M.C., con ordinanza del 12 giugno 2012, iscritta al n. 181 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 37, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2012 il Giudice relatore Paolo Grossi.

#### *Ritenuto in fatto*

1.- La Corte di cassazione solleva, in riferimento agli articoli 2, 3, 29, 30 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 569 del codice penale, nella parte in cui stabilisce che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di soppressione di stato, previsto dall'art. 566, secondo comma, del codice penale, consegua di diritto la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto.

Premette la Corte rimettente di essere stata investita a seguito di ricorso per cassazione proposto dalla difesa degli imputati avverso la sentenza con la quale la Corte di appello di Brescia aveva confermato la sentenza di primo grado, la quale, a sua volta, aveva dichiarato gli imputati colpevoli del delitto di cui all'art. 566, secondo comma, del codice penale, per avere, nella loro qualità di genitori di una bambina nata a Brescia il 13 ottobre 2000, omesso di dichiarare all'ufficiale di stato civile la nascita della stessa entro il termine previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (Regolamento per la revisione e la semplificazione dell'ordinamento dello stato civile, a norma dell'articolo 2, comma 12, della legge 15 maggio 1997, n. 127) e fino al 27 gennaio 2005, occultando la neonata



e sopprimendone così lo stato civile. Entrambi gli imputati erano stati condannati alla pena ritenuta di giustizia e, in applicazione dell'art. 569 del codice penale, alla perdita della potestà genitoriale sulla minore. Veniva altresì concessa la sospensione condizionale della pena principale e di quella accessoria e applicato l'indulto alla pena principale.

Dopo aver analiticamente passato in rassegna la articolata motivazione posta a fondamento della sentenza pronunciata dai giudici dell'appello e scandagliato i motivi di ricorso - nei quali si è, in sintesi, prospettato che gli imputati si sarebbero limitati a far formare tardivamente l'atto di nascita con dichiarazione resa all'ufficiale di stato civile, completa della prescritta esposizione dei motivi a giustificazione del ritardo, con la conseguenza che non sarebbe nella specie ravvisabile il delitto di cui all'art. 566, secondo comma, del codice penale - la Corte segnala che, in prossimità della udienza, gli stessi ricorrenti avevano presentato una "istanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale", denunciando la illegittimità degli articoli 566 e 569 del codice penale.

Tanto premesso, la Corte rimettente rileva come, successivamente alla presentazione del ricorso, sia intervenuta la pronuncia di questa Corte n. 31 del 2012, con la quale è stata dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 569 del codice penale, nella parte in cui stabilisce che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di alterazione di stato previsto dall'art. 567, secondo comma, del codice penale, consegua di diritto la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto. «Una situazione - si è puntualizzato - riferibile a fortiori all'ipotesi di reato di cui all'art. 569, 2° comma, c.p. [verosimilmente: 566, secondo comma, del codice penale], vulnerando l'automatismo dell'applicazione della pena accessoria i medesimi parametri costituzionali posti a base della sentenza n. 31 del 2012».

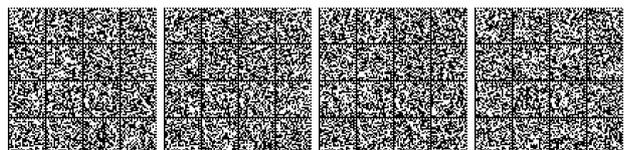
In punto di rilevanza osserva la Corte rimettente che agli imputati è stata inflitta la pena accessoria della perdita della potestà genitoriale quale conseguenza del reato per il quale è stata pronunciata condanna, mentre il beneficio della sospensione condizionale della pena accessoria non incide sulla rilevanza, sia perché il beneficio stesso è revocabile a norma dell'art. 168 del codice penale, sia per i profili di ordine morale e sociale connessi alla applicazione della pena accessoria, anche se sospesa.

Sempre in punto di rilevanza, la Corte sottolinea altresì che, nella vicenda in esame, una dichiarazione di nascita, anche se tardiva, vi fu e che in conseguenza di essa la bambina fu allevata da entrambi i genitori, al punto che la stessa Corte territoriale non mancò di segnalare come da parte degli imputati non vi fosse stata una «volontà di privare la nuova nata delle attenzioni materiali e anche dell'affetto e dell'assistenza che certamente non le sono mancate».

In punto di non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* richiama i principi posti a fondamento della richiamata sentenza di questa Corte. Inevitabile sarebbe, dunque, il riferimento agli articoli 2, 3, 29 e 30 Cost., vulnerati perché, escludendosi in capo al giudice qualsiasi valutazione degli interessi del minore, non sarebbero tutelati i relativi diritti inviolabili nel caso concreto, quali sono quelli di crescere con i genitori e di essere da loro educati, salvo che da ciò scaturisca un grave pregiudizio.

Vengono poi evocati, in riferimento all'art. 117 Cost., l'art. 3, primo comma, della Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989) il quale prevede che «In tutte le decisioni relative ai fanciulli di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente»; la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003, n. 77 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996) la quale stabilisce che l'autorità giudiziaria, prima di giungere a qualsiasi decisione riguardante un minore, deve acquisire «informazioni sufficienti al fine di prendere una decisione nell'interesse superiore del minore»; la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che all'art. 24, secondo e terzo comma, da un lato, prescrive che «In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente» e, dall'altro, che «Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora sia contrario al suo interesse». L'ordinamento internazionale, considera, dunque, preminente l'interesse del fanciullo e analoga centralità sarebbe stata posta a fulcro della riforma del diritto di famiglia e della disciplina dell'adozione.

A fronte di tali rilievi, posti a base della richiamata pronuncia di illegittimità costituzionale, la norma denunciata si rivelerebbe dunque irragionevole, in quanto ignora gli interessi del minore stabilendo la perdita della potestà genitoriale in forza di un mero automatismo, preclusivo di qualsiasi apprezzamento del giudice del caso concreto.



*Considerato in diritto*

1.- La Corte di cassazione - chiamata a pronunciarsi sul ricorso proposto avverso la sentenza di appello con la quale era stata confermata la condanna per il delitto di cui all'art. 566, secondo comma, del codice penale, pronunciata nei confronti dei due genitori di una bambina della quale era stata dichiarata la nascita oltre il termine di legge, e nei confronti dei quali era stata disposta l'applicazione, a norma dell'art. 569 del codice penale, della pena accessoria della perdita della potestà genitoriale sulla minore - ha sollevato, in riferimento agli articoli 2, 3, 29, 30 e 117 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 569 del codice penale, nella parte in cui stabilisce che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di soppressione di stato, previsto dall'art. 566, secondo comma, del codice penale, consegua di diritto la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto.

Nel richiamare le affermazioni contenute nella sentenza n. 31 del 2012 di questa Corte, il giudice *a quo* reputa il quadro normativo coinvolto dal dubbio di costituzionalità in contrasto con gli articoli 2, 3, 29 e 30 Cost., dal momento che essendo precluso al giudice qualsiasi potere di valutazione degli interessi del minore, non risulterebbero salvaguardati i relativi diritti inviolabili nel caso concreto, «quali sarebbero quelli di crescere con i genitori e di essere educati da questi, salvo che da ciò derivi un grave pregiudizio».

Risulterebbe altresì compromesso l'art. 117 Cost., richiamandosi a tal proposito l'art. 3, primo comma, della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, il quale prevede che «In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente». Viene pure evocata, quale normativa interposta, la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, la quale stabilisce che l'autorità giudiziaria, prima di giungere a qualsiasi decisione riguardante un minore, deve «esaminare se dispone di informazioni sufficienti in vista di prendere una decisione nell'interesse superiore del fanciullo».

Si richiama, infine, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la quale, all'art. 24, secondo e terzo comma, da un lato prescrive che «In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente» e, dall'altro, che «Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse». L'ordinamento internazionale - sottolinea la Corte rimettente - considera, dunque, preminente l'interesse del fanciullo e analoga centralità sarebbe stata posta a fulcro della riforma del diritto di famiglia e della disciplina dell'adozione.

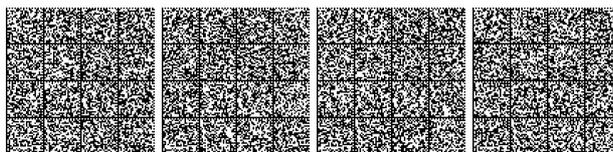
2. - La questione è fondata.

3. - La soluzione del quesito di legittimità costituzionale coinvolge, come è evidente, i principi affermati da questa Corte nella sentenza n. 31 del 2012, relativa alla finitima fattispecie del delitto di alterazione di stato di cui all'art. 567, secondo comma, del codice penale.

In quella pronuncia, infatti, come ha puntualmente rilevato il giudice *a quo*, venne dichiarata, in riferimento all'art. 3 Cost., la illegittimità costituzionale dell'art. 569 del codice penale, nella parte in cui prevedeva che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di alterazione di stato previsto dall'art. 567, secondo comma, del codice penale, dovesse conseguire automaticamente la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto. In quella vicenda, la questione venne sollevata nel corso di un procedimento penale promosso nei confronti di una donna imputata del delitto di cui all'art. 567, secondo comma, del codice penale, per avere alterato lo stato civile della figlia neonata nella formazione dell'atto di nascita, mediante false attestazioni consistite nel dichiararla come figlia naturale, sapendola legittima in quanto concepita in costanza di matrimonio. La Corte sottolineò come l'art. 569 del codice penale, nel prevedere la perdita della potestà dei genitori come conseguenza automatica derivante dalla commissione di uno dei delitti previsti nel medesimo capo, compromettesse anche «l'interesse del figlio minore a vivere e a crescere nell'ambito della propria famiglia, mantenendo un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei genitori, dai quali ha diritto di ricevere cura, educazione ed istruzione».

Da ciò, la violazione del principio di ragionevolezza, posto che la norma, ignorando del tutto l'interesse del minore, precludeva al giudice - attraverso l'automatismo che la caratterizzava - qualsiasi bilanciamento tra quell'interesse e «la necessità di applicare comunque la pena accessoria in ragione della natura e delle caratteristiche dell'episodio criminoso, tali da giustificare la detta applicazione appunto a tutela di quell'interesse».

Considerazioni, quelle appena accennate, che traevano ulteriore fondamento alla luce del fatto che il delitto di cui all'art. 567, secondo comma, del codice penale, «diversamente da altre ipotesi criminose in danno di minori, non reca



in sé una presunzione assoluta di pregiudizio per i loro interessi morali e materiali, tale da indurre a ravvisare sempre l'inidoneità del genitore all'esercizio della potestà genitoriale».

4. - Ebbene, tenuto conto della *ratio* decidendi che ha informato la richiamata pronuncia, appare evidente che lo stesso ordine di rilievi può riguardare anche il delitto di soppressione di stato, oggetto del giudizio *a quo*, posto che l'automatismo che caratterizza l'applicazione della pena accessoria risulta compromettere gli stessi interessi del minore che la richiamata sentenza della Corte ha inteso salvaguardare; mentre è certo che anche per la soppressione di stato valgono le stesse considerazioni di non necessaria "indegnità" del genitore che sono state evocate per la alterazione di stato.

Va infatti evidenziato - come il giudice *a quo* non ha mancato di sottolineare in punto di rilevanza della questione - che nella specie, una dichiarazione di nascita, seppure tardiva di oltre quattro anni, vi è stata, mentre, quanto agli interessi del minore ed alla condotta serbata dai genitori, il giudice dell'appello ha avuto modo di puntualizzare che, pur dovendosi stigmatizzare il fatto-reato loro addebitato, «non fu presente negli imputati la volontà di privare la nuova nata delle attenzioni materiali e anche dell'affetto e dell'assistenza che certamente non le sono mancate».

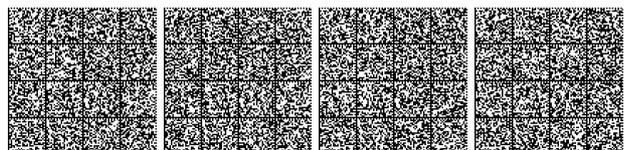
La nota problematica che affligge i perduranti caratteri di automatismo - e, per il caso qui in esame, anche la fissità che connota l'applicazione della pena accessoria, in perenne tensione rispetto alle esigenze di personalizzazione del trattamento sanzionatorio e della sua necessaria finalizzazione rieducativa - assume, con riferimento al quadro normativo qui coinvolto, una dimensione di particolare acutezza, proprio perché viene a proporsi in tutto il suo risalto, come necessario termine di raffronto (e, dunque, quale limite costituzionale di operatività della sanzione), la salvaguardia delle esigenze educative ed affettive del minore: esigenze che finirebbero per essere inaccettabilmente compromesse, ove si facesse luogo ad una non necessaria interruzione del rapporto tra il minore ed i propri genitori in virtù di quell'automatismo e di quella fissità: connotati, questi, in varie circostanze stigmatizzati da questa Corte, la quale, anche di recente, non ha mancato di segnalare «l'opportunità che il legislatore ponga mano ad una riforma del sistema delle pene accessorie» (sentenza n. 134 del 2012).

5. - In sostanza, incidendo la pena accessoria su una potestà che coinvolge non soltanto il suo titolare ma anche, necessariamente, il figlio minore, è evidente che, in tanto può ritenersi giustificabile l'interruzione di quella relatio (sul piano giuridico, se non naturalistico), in quanto essa si giustifichi proprio in funzione di tutela degli interessi del minore. All'irragionevole automatismo legale occorre dunque sostituire - quale soluzione costituzionalmente più congrua - una valutazione concreta del giudice, così da assegnare all'accertamento giurisdizionale sul reato null'altro che il valore di "indice" per misurare la idoneità o meno del genitore ad esercitare le proprie potestà: vale a dire il fascio di doveri e poteri sulla cui falsariga realizzare in concreto gli interessi del figlio minore.

6. - Ma la questione risulta fondata anche sul versante della necessaria conformazione del quadro normativo agli impegni internazionali assunti dal nostro Paese sul versante specifico della protezione dei minori. Come ha infatti puntualmente rammentato la Corte rimettente, sulla falsariga dei rilievi svolti nella richiamata sentenza n. 31 del 2012, vengono qui in discorso, quali norme interposte rispetto al principio sancito dall'art. 117, primo comma, Cost., una serie di importanti - e per quel che qui rileva, del tutto univoci - strumenti di carattere pattizio. La disciplina oggetto di impugnativa, infatti, viene a porsi in evidente ed insanabile frizione, anzitutto con la Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 27 maggio 1991, n. 176 (Ratifica ed esecuzione della convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989), posto che l'art. 3, primo comma, di tale Convenzione stabilisce che «In tutte le decisioni relative ai fanciulli di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente».

Del pari viene in discorso anche la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, adottata dal Consiglio d'Europa a Strasburgo il 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003, n. 77 (Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli, fatta a Strasburgo il 25 gennaio 1996), la quale, nel disciplinare il processo decisionale nei procedimenti riguardanti un minore, detta, all'art. 6, le modalità cui l'autorità giudiziaria deve conformarsi «prima di adottare qualsiasi decisione», stabilendo che l'autorità stessa deve «esaminare se dispone di informazioni sufficienti in vista di prendere una decisione nell'interesse superiore del fanciullo».

In tale contesto non sembrano, infine, neppure trascurabili le specifiche indicazioni enunciate nelle Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa su una "giustizia a misura di minore", adottate il 17 novembre 2010, nella 1098ª riunione dei delegati dei ministri, posto che, fra gli altri importanti principi, il documento espressamente afferma che «Gli Stati membri dovrebbero garantire l'effettiva attuazione del diritto dei minori a che il loro interesse superiore sia al primo posto, davanti ad ogni altra considerazione, in tutte le questioni che li vedono coinvolti o che li riguardano».



7. - Deve conseguentemente essere dichiarata, per contrasto con gli artt. 3 e 117, primo comma, Cost. - restando assorbiti i profili di censura riferiti agli ulteriori parametri evocati dal giudice *a quo* - l'illegittimità costituzionale dell'art. 569 del codice penale, nella parte in cui stabilisce che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di soppressione di stato, previsto dall'art. 566, secondo comma, del codice penale, consegua di diritto la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 569 del codice penale, nella parte in cui stabilisce che, in caso di condanna pronunciata contro il genitore per il delitto di soppressione di stato, previsto dall'articolo 566, secondo comma, del codice penale, consegua di diritto la perdita della potestà genitoriale, così precludendo al giudice ogni possibilità di valutazione dell'interesse del minore nel caso concreto.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Paolo GROSSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2013.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella MELATTI

T\_130007

N. 8

*Sentenza 16 - 23 gennaio 2013*

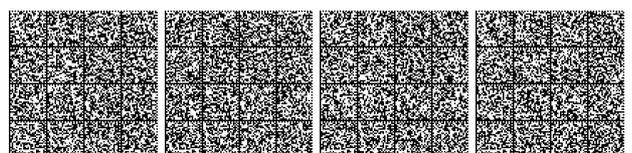
Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Iniziativa economica - Liberalizzazione delle attività economiche - Vincolo per le Regioni e gli enti locali di adeguamento ai principi stabiliti dal legislatore statale - Previsione che detto adeguamento "costituisce elemento di valutazione della virtuosità" produttivo di conseguenze finanziarie - Ricorso della Regione Veneto - Difetto di motivazione delle censure - Inammissibilità delle questioni.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 1, comma 4.
- Costituzione, art. 3, 5, 97, 114 e 119; legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, art. 9, comma 2; legge 5 maggio 2009, n. 42, artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettere z) e ll).

**Iniziativa economica - Liberalizzazione delle attività economiche - Vincolo per le Regioni e gli enti locali di adeguamento ai principi stabiliti dal legislatore statale - Previsione che detto adeguamento "costituisce elemento di valutazione della virtuosità" produttivo di conseguenze finanziarie - Ricorsi della Regione Toscana e della Regione Veneto - Asserita violazione delle competenze legislative e amministrative delle Regioni - Asserita violazione delle competenze regionali in materia di attuazione del diritto europeo - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 1, comma 4.
- Costituzione, artt. 117, primo, secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119.



**Riscossione delle imposte - Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate prevista dall'art. 59 del d.lgs. n. 300 del 1999 - Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale, da adottarsi d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Soppressione dell'intesa - Ricorso della Regione Toscana - Asserita violazione dei principi costituzionali in materia di decretazione d'urgenza - Mancata dimostrazione della ridondanza delle asserite violazioni sul riparto di competenze tra Stato e Regioni - Inammissibilità della questione.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 35, comma 7.
- Costituzione, art. 77, secondo comma.

**Riscossione delle imposte - Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate prevista dall'art. 59 del d.lgs. n. 300 del 1999 - Atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale, da adottarsi d'intesa con le Regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Soppressione dell'intesa - Ricorso della Regione Toscana - Asserita violazione delle competenze legislative e amministrative delle Regioni - Asserita violazione del principio di leale collaborazione - Insussistenza - Non fondatezza delle questioni.**

- D.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 35, comma 7.
- Costituzione, artt. 117, terzo comma, 118, primo comma, e 119, secondo 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

nei giudizi di legittimità costituzionale degli articoli 1, comma 4, e 35, comma 7, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27, promossi dalle Regioni Toscana e Veneto con ricorsi notificati il 22-24 e il 23 maggio 2012, depositati in cancelleria il 29 maggio 2012 ed iscritti ai nn. 82 e 83 del registro ricorsi 2012.

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

udito nell'udienza pubblica del 4 dicembre 2012 il Giudice relatore Marta Cartabia;

uditi gli avvocati Mario Bertolissi e Luigi Manzi per la Regione Veneto, Marcello Cecchetti per la Regione Toscana e l'avvocato dello Stato Paolo Gentili per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1.- Con due distinti ricorsi, notificati al Presidente del Consiglio dei ministri rispettivamente il 22-24 e 23 maggio 2012, depositati entrambi nella cancelleria della Corte costituzionale il 29 maggio 2012 e iscritti al registro ricorsi 2012, rispettivamente, al n. 82 e al n. 83, la Regione Toscana e la Regione Veneto hanno impugnato, insieme ad altre disposizioni del medesimo provvedimento normativo, la cui trattazione è stata riservata a separato giudizio, l'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27 e, per quanto riguarda la sola Regione Toscana, anche l'art. 35, comma 7, del medesimo decreto-legge, così come convertito.



1.1.- Il citato art. 1, comma 4, stabilisce che: «I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni si adeguano ai principi e alle regole di cui ai commi 1, 2 e 3 entro il 31 dicembre 2012, fermi restando i poteri sostitutivi dello Stato ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione. A decorrere dall'anno 2013, il predetto adeguamento costituisce elemento di valutazione della virtuosità degli stessi enti ai sensi dell'articolo 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. A tal fine la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nell'ambito dei compiti di cui all'articolo 4, comunica, entro il termine perentorio del 31 gennaio di ciascun anno, al Ministero dell'economia e delle finanze gli enti che hanno provveduto all'applicazione delle procedure previste dal presente articolo. In caso di mancata comunicazione entro il termine di cui al periodo precedente, si prescinde dal predetto elemento di valutazione della virtuosità. Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano procedono all'adeguamento secondo le previsioni dei rispettivi statuti».

L'art. 35, comma 7, del d.l. n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 27 del 2012, prevede la soppressione dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), secondo cui «l'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui all'articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, è adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'articolo 5 della citata legge n. 42 del 2009».

2.- In riferimento all'art. 1, comma 4, la Regione Toscana lamenta la violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119, della Costituzione. Ad avviso della Regione ricorrente, il censurato art. 1, comma 4, rappresenterebbe un ulteriore parametro per la valutazione della cosiddetta virtuosità degli enti territoriali, introdotta dall'art. 20, commi 2 e 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, in base al quale, al fine di ripartire l'ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, a decorrere dall'anno 2012, gli enti territoriali sono ripartiti in due classi sulla base dei parametri di virtuosità ivi stabiliti, ciascuna delle quali partecipa in misura diversa al risanamento della finanza pubblica. In particolare, la ricorrente ritiene che il legislatore abbia individuato, attraverso la norma impugnata, quale ulteriore parametro di virtuosità, un elemento del tutto estraneo alle finalità di coordinamento della finanza pubblica ed abbia quindi esorbitato dai limiti che il legislatore statale incontra in tale materia.

2.1.- Più precisamente la Regione prospetta i seguenti motivi di censura in ordine alla violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione.

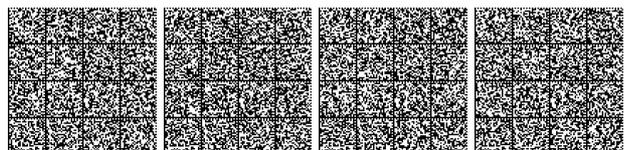
Secondo la ricorrente, la valutazione della virtuosità effettuata sulla base del parametro introdotto con la disposizione censurata costituirebbe uno strumento di coartazione della volontà delle Regioni in ambiti legislativi del tutto estranei alle finalità di coordinamento della finanza pubblica, poste alla base della valutazione della virtuosità. Con la disposizione in oggetto si avrebbe dunque l'effetto di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale per finalità del tutto estranee all'obiettivo di contenimento della spesa.

Pertanto la disposizione impugnata, realizzando una surrettizia e inammissibile ingerenza dello Stato nella sfera delle attribuzioni legislative regionali, sia concorrenti che esclusive, risulterebbe incostituzionale per violazione agli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione.

3.- Il medesimo art. 1, comma 4, è censurato anche dalla Regione Veneto in relazione agli artt. 3, 5, 97, 114, 117, primo, secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118 e 119 della Costituzione, nonché all'art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), al principio di leale collaborazione e ai principi di cui agli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettere z) e //), della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).

3.1.- In particolare la Regione prospetta i seguenti motivi di censura in ordine alla violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, della Costituzione.

Ad avviso della Regione la norma impugnata sarebbe illegittima, in primo luogo, in relazione all'obbligo di adeguamento ai principi di liberalizzazione delle attività economiche dettato per le Regioni. Essa sembrerebbe riguardare il coordinamento della finanza pubblica, prosegue la ricorrente, dal momento che pone un obbligo, per gli enti territoriali, al cui adempimento si ricollegano importanti conseguenze circa la cogenza degli obiettivi di finanza pubblica e la determinazione della contribuzione degli enti stessi alla manovra annuale. Tuttavia, la medesima disposizione impugnata contiene previsioni di dettaglio ed autoapplicative, che andrebbero oltre la potestà di individuare i principi fondamentali della disciplina ex art. 117, terzo comma, Cost., consentita allo Stato in materia di coordinamento della finanza pubblica. Secondo la prospettazione della ricorrente, il panorama delle competenze legislative regionali incise dalla disposizione impugnata è molto complesso. Il senso della disciplina complessiva, secondo la ricorrente, sarebbe quello di imporre alle Regioni di adottare interventi normativi o comportamenti in ambiti sia di competenza concor-



rente, come il governo del territorio, sia di potestà regionale residuale come il commercio, di cui all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost.

3.2.- La Regione Veneto lamenta poi la violazione dell'art. 117, primo, secondo e quinto comma, della Costituzione e del principio di leale collaborazione.

La ricorrente ritiene che la lamentata invasione statale delle competenze normative regionali non possa essere legittimata né dalla previsione di cui all'art. 41 Cost., considerato che la norma impugnata non attiene in alcun modo alla competizione tra imprenditori e ai relativi vantaggi per il consumatore, né dal principio di concorrenza sancito dal Trattato dell'Unione europea, visto che, nelle materie di competenza regionale, spetta alla Regione dare attuazione ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario ex art. 117, primo e quinto comma, Cost., senza che ciò richieda un intervento statale intermedio. Essa confuta anche la possibilità che la disciplina impugnata trovi legittimazione nell'esercizio di una competenza trasversale quale la tutela della concorrenza ex art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., poiché, in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale, l'intervento normativo statale limitante l'autonomia normativa regionale deve essere non solo coerente con i principi della concorrenza, ma anche proporzionato e adeguato rispetto al fine. Pertanto, l'obbligo di adeguamento imposto ai legislatori regionali non può essere considerato, secondo la Regione, coerente e adeguato rispetto al fine perseguito.

In ogni caso, anche nella denegata ipotesi in cui si riconoscessero alla disciplina impugnata caratteri di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza tali da consentire di ricondurla nell'ambito della tutela della concorrenza, la competenza statale così esercitata non potrebbe dirsi prevalente, a parere della ricorrente, e, dunque, capace di escludere il riferimento alle competenze legislative costituzionalmente garantite alle Regioni. Dinanzi a un concorso di competenze in relazione al quale non sarebbe possibile formulare un giudizio di prevalenza dell'una sull'altra, il legislatore statale avrebbe dovuto, a parere della Regione Veneto, ricorrere a strumenti di leale collaborazione. Poiché ciò non è avvenuto, la disciplina impugnata va, secondo il ricorso, dichiarata costituzionalmente illegittima per contrasto con il principio di leale collaborazione.

3.3.- La Regione Veneto lamenta poi la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

A parere della ricorrente, la disciplina alla quale la Regione dovrebbe conformarsi risulterebbe, in particolare per quanto riguarda l'art. 1, commi 1, 2 e 3, del d.l. n. 1 del 2012, così come modificato dalla legge n. 27 del 2012, talmente generale e generica, indefinita e perplessa, da essere priva di qualsiasi capacità di fungere da riferimento e garantire l'obiettivo di tutela che essa si pone. Pertanto, la disposizione impugnata sarebbe inficiata da un autonomo vizio d'illegittimità costituzionale per contrasto con il principio di ragionevolezza, di cui all'art. 3 Cost.

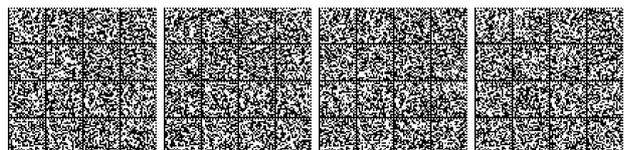
3.4.- Inoltre, il ricorso contesta che si possa imporre alle Regioni di adeguarsi alle indicazioni che il Governo, entro la fine del 2012, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della normativa censurata darà con atti regolamentari, ipotizzando, così, anche un contrasto con l'art. 117, sesto comma, della Costituzione, che attribuisce allo Stato potestà regolamentare unicamente nell'ambito delle materie di sua competenza legislativa esclusiva.

3.5.- Riguardo alla violazione degli artt. 118 e 97 della Costituzione, la ricorrente rileva un contrasto tra l'obbligo di interpretare e applicare le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso e all'esercizio delle attività economiche, secondo le indicazioni dell'art. 1, comma 2, e l'autonomia regionale nell'esercizio delle funzioni amministrative, sancito dall'art. 118 Cost. Tale profilo di difformità rispetto al dettato costituzionale, aggravato dal contenuto indefinito della normativa di riferimento, non potrà che ingenerare incertezze e ritardi nell'operato delle amministrazioni, anche regionali, che si rifletterà, secondo la Regione Veneto, in una menomazione del principio di buon andamento, garantito dall'art. 97 Cost.

3.6.- Secondo la ricorrente, la disposizione impugnata presenta un ulteriore profilo di illegittimità in relazione agli artt. 5 e 114 della Costituzione e all'art. 9, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001. La norma censurata introdurrebbe, infatti, una nuova forma di controllo sull'operato legislativo delle Regioni, in palese contrasto con il principio autonomistico di cui all'art. 5 Cost., così come con quello di equiordinazione tra enti costituenti la Repubblica stabilito all'art. 114 Cost. e con il principio di cui all'art. 9, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001, che ha abrogato tutte le forme di controllo, precedentemente previste agli artt. 125 e 130 Cost., perché non più coerenti con il disegno delle autonomie territoriali, successivo alla revisione costituzionale.

3.7.- La Regione Veneto lamenta, infine, la violazione dell'art. 119 della Costituzione e della legge n. 42 del 2009.

La verifica cui il legislatore nazionale assoggetta gli enti territoriali costituirebbe non un controllo di natura collaborativa, ma al contrario una valutazione cui si ricollegano pesanti conseguenze economico-finanziarie per l'ente territoriale. Il mancato inserimento nel novero degli enti virtuosi comporterebbe, da un lato, un aggravamento di responsabilità nel concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica e, dall'altro, un innalzamento del contributo posto a carico dell'ente stesso alla manovra finanziaria annuale. Un tale tipo di controllo, svolto per di più da un soggetto non imparziale, cioè dal Ministero dell'economia e delle finanze, su sollecitazione-comunicazione del Presidente del Consi-



glio dei ministri, si porrebbe in radicale difformità rispetto all'assetto delle autonomie territoriali stabilito a livello costituzionale, finendo con il menomare, secondo la ricorrente, l'autonomia finanziaria regionale di cui all'art. 119 Cost.

In particolare risulterebbero lesi alcuni principi cardine della legge n. 42 del 2009. Il ricorso si riferisce ai principi di autonomia di entrata e di spesa (art. 1, comma 1); al principio di certezza delle risorse e stabilità tendenziale del quadro di finanziamento (art. 2, comma 2, lettera *ll*); al principio di premialità dei comportamenti virtuosi ed efficienti nell'esercizio della potestà tributaria, nella gestione finanziaria ed economica e alla relativa previsione di sanzioni di cui all'art. 2, comma 2, lettera *z*), i cui presupposti non sono però, secondo la Regione, quelli di cui alla verifica prevista dall'art. 1, comma 4, impugnato.

4.- In riferimento all'art. 35, comma 7, la sola Regione Toscana lamenta la violazione degli artt. 77, secondo comma, 117, terzo comma, 118, primo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione nonché del principio di leale collaborazione.

La disposizione impugnata prevede, infatti, la soppressione dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011, secondo cui «l'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui all'articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), è adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con le regioni e sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'articolo 5 della citata legge n. 42 del 2009».

4.1.- Con riferimento a tale norma, si lamenta in primo luogo la violazione dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione.

Ad avviso della ricorrente l'intesa, eliminata dalla disposizione impugnata, aveva la finalità di stabilire, in concertazione con le Regioni, gli obiettivi di politica fiscale, in un'ottica di collaborazione istituzionale per la gestione dei tributi, delle compartecipazioni e della lotta all'evasione fiscale, conformemente a quanto disposto dall'art. 117, terzo comma, Cost., che attribuisce alla competenza concorrente delle Regioni la materia del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Detta intesa era preliminare alla stipulazione di convenzioni tra le Regioni e l'Agenzia delle entrate, il cui contenuto, in mancanza dell'intesa, verrebbe ad essere predeterminato in modo unilaterale da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, ledendo così le competenze regionali in tema di coordinamento del sistema tributario di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

4.2.- Ancora, la ricorrente osserva che la disposizione impugnata, attribuendo in una materia di competenza concorrente tra Stato e Regioni, quale è il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, una funzione amministrativa allo Stato, e prevedendo che lo stesso la possa esercitare in modo unilaterale, violerebbe l'art. 118, primo comma, della Costituzione in relazione al principio di leale collaborazione. La Regione Toscana, richiamando la giurisprudenza costituzionale, ritiene necessario che tale tipologia di funzioni sia esercitata mediante modalità procedurali che prevedano l'intesa o altri strumenti comunque idonei a coinvolgere attivamente le Regioni.

4.3.- In riferimento alla violazione dell'art. 119, secondo comma, della Costituzione, la ricorrente rileva che l'aver precluso alle Regioni di partecipare alla definizione delle strategie di gestione del sistema tributario e di contrasto all'evasione fiscale sia lesivo del principio in base al quale le Regioni dispongono delle compartecipazioni al gettito dei tributi erariali riferibile al proprio territorio, così come previsto dall'art. 119, secondo comma, Cost. Inoltre, secondo il ricorso, la disposizione impugnata potrebbe incidere negativamente sulla fonte di entrata fiscale riconosciuta di spettanza regionale, così come stabilito dalla Costituzione, la quale assicura alle Regioni il maggior gettito, trattandosi di tributi propri derivati.

4.4.- Riguardo alla violazione dell'art. 77, secondo comma, della Costituzione e del principio di leale collaborazione, la Regione ricorda che l'art. 35, comma 7, detta una disciplina ordinaria applicabile per il futuro ai fini dell'adozione dell'atto di indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale. Di conseguenza, richiamando la giurisprudenza costituzionale, non ritiene, *in parte qua*, ravvisabili le ragioni di straordinaria necessità e urgenza richieste dall'art. 77 Cost., trattandosi di una normativa che non interviene su una situazione di urgenza, ma prevede, invece, una disciplina a regime.

Infine, la ricorrente afferma che l'utilizzo improprio dello strumento della decretazione d'urgenza in un ambito materiale di potestà normativa concorrente, quale è quello in esame, priva le Regioni della possibilità di far valere le proprie ragioni. Una modifica così rilevante sarebbe dovuta avvenire, a parere della Regione, attraverso la procedura rafforzata, imposta dalla legge n. 42 del 2009 per l'approvazione del d.lgs. n. 68 del 2011 e, quindi, anche per le sue modificazioni. Secondo il ricorso, l'abrogazione disposta attraverso il decreto-legge e la relativa legge di conversione avrebbe pregiudicato, di fatto, la possibilità per le Regioni di rappresentare le proprie esigenze nel procedimento legislativo, violando così il principio di leale collaborazione.



5.- Si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atti depositati, rispettivamente, il 2 e 4 luglio 2012, chiedendo il rigetto, per le parti che qui interessano, dei ricorsi delle Regioni Toscana e Veneto.

5.1.- In riferimento all'art. 1, comma 4, del decreto-legge n. 1 del 2012, come convertito dalla legge n. 27 del 2012, la difesa dello Stato evidenzia che tale disposizione si pone in stretta connessione con i primi tre commi del medesimo articolo 1, non impugnati. Questi ultimi contengono disposizioni tese a dare attuazione ai principi di libertà dell'iniziativa economica e di libera concorrenza. Si tratterebbe quindi di materie pacificamente rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, potendo tale competenza esplicarsi anche nell'adozione di misure promozionali dello sviluppo economico. In ciò si potrebbe cogliere, secondo l'Avvocatura generale, il ragionevole collegamento tra queste disposizioni e la valutazione di virtuosità finanziaria delle Regioni, previsto dall'impugnato comma 4. La promozione dello sviluppo economico contribuirebbe all'equilibrio finanziario, accrescendo il gettito delle entrate fiscali e ponendo le condizioni per la sostenibilità della spesa pubblica e per la riduzione della pressione fiscale.

5.2.- Riguardo all'art. 35, comma 7, del decreto-legge n. 1 del 2012, come convertito nella legge n. 27 del 2012, la difesa dello Stato sostiene l'infondatezza della asserita lesione della competenza regionale in materia di indirizzo e gestione dei tributi propri regionali.

L'Avvocatura generale ritiene che la disposizione impugnata abbia semplicemente soppresso un passaggio procedurale, cioè l'intesa riferita all'atto d'indirizzo presupposto alla convenzione tra Ministero e Agenzia delle entrate, non necessario, perché concernente una fase in cui la stipula di intese o convenzioni tra le Regioni e l'Agenzia delle entrate sarebbe ancora meramente eventuale. Tale stipula, a differenza della convenzione tra Ministero e Agenzia delle entrate, non sarebbe obbligatoria, rimanendo ciascuna Regione libera di organizzare in proprio la gestione dei tributi regionali.

Sarebbe, quindi, ragionevole, secondo la difesa dello Stato, che le Regioni non partecipino a un'attività organizzativa, cioè la stipula della convenzione obbligatoria tra Ministero e Agenzia delle entrate, che ricade interamente nella competenza esclusiva dello Stato in materia di tributi erariali e di organizzazione amministrativa dello Stato, ex art. 117, secondo comma, lettere e) e g), Cost., mentre resta salva la facoltà delle Regioni di stipulare poi con l'Agenzia e con il Ministero dell'economia e delle finanze le intese e convenzioni che ritengano più opportune.

Esclusa la sussistenza di qualsiasi, anche ipotetica, lesione delle competenze regionali, diviene inammissibile la subordinata censura in merito alla mancanza dei requisiti di necessità ed urgenza per sopprimere l'intesa in questione mediante decreto-legge. La presunta violazione dell'art. 77 Cost., secondo l'Avvocatura generale, anche a volerla ritenere sussistente, non ridonderebbe in lesione di alcuna competenza regionale. La censura sarebbe parimenti infondata, poiché in realtà sussisterebbe l'urgenza di rendere più efficienti tutti gli strumenti di contrasto all'evasione e di gestione dei tributi erariali, snellendo le procedure organizzative attraverso le quali l'amministrazione dello Stato si dota dei mezzi organizzativi necessari.

6.- Le Regioni Veneto e Toscana, rispettivamente in data 12 e 13 novembre 2012, hanno depositato memorie in replica all'atto di costituzione dell'Avvocatura generale dello Stato.

6.1.- La memoria della Regione Veneto, in merito all'art. 1, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 27 del 2012, asserisce l'assenza, nell'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri, di qualsiasi replica agli argomenti avanzati nel ricorso. La ricorrente torna a ripetere che la qualificazione della disciplina impugnata nell'ambito della tutela della concorrenza non può consentire l'ingresso nell'ordinamento di sistemi di controllo dell'attività legislativa regionale, stante l'attuale assetto autonomistico, disegnato anzitutto dalla Costituzione e dalla legge n. 42 del 2009.

6.2.- La memoria della Regione Toscana, in merito all'art. 1, comma 4, del d.l. n. 1 del 2012 convertito, con modificazioni, nella legge n. 27 del 2012, ribadisce la lesione delle competenze concorrenti e residuali, attribuite alle Regioni dagli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 Cost. In particolare la ricorrente ripete che l'adeguamento degli enti locali al principio di liberalizzazione delle attività economiche, così come stabilito dall'art. 1, commi 1, 2 e 3, del d.l. n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 27 del 2012, non potrebbe essere assunto quale valido elemento di valutazione della virtuosità dei predetti enti, poiché del tutto estraneo alle finalità di coordinamento della finanza pubblica. Come già rilevato nel ricorso, la Regione ribadisce che la misura prevista nella norma impugnata avrebbe l'effetto di vincolare l'esercizio della potestà legislativa regionale per finalità estranee all'obiettivo di contenimento della spesa.

Per quanto concerne l'art. 35, comma 7, del d.l. n. 1 del 2012, convertito nella legge n. 27 del 2012, la ricorrente ribadisce l'infondatezza delle argomentazioni statali. Al riguardo si rileva come l'intesa prevista dall'originario art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011 non sarebbe esclusivamente preordinata a definire indirizzi su aspetti di spettanza meramente statale. Da tale atto d'indirizzo dipenderebbero, invece, anche le convenzioni, facoltative e obbligatorie, tra Regioni e Direzioni regionali delle Entrate, in quanto condizionanti la politica di gestione organica dei tributi e delle compartecipazioni, nonché l'attività di recupero dell'evasione fiscale.



*Considerato in diritto*

1.- Con i due ricorsi indicati in epigrafe, la Regione Toscana (reg. ric. n. 82 del 2012) e la Regione Veneto (reg. ric. n. 83 del 2012) hanno proposto in via principale varie questioni di legittimità costituzionale relative al decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27, tra cui alcune aventi ad oggetto l'articolo 1, comma 4, e, per quanto riguarda la sola Regione Toscana, l'art. 35, comma 7, del decreto-legge indicato così come convertito.

In particolare, in ordine all'art. 1, comma 4, la Regione Toscana lamenta la violazione degli artt. 117, terzo e quarto comma, e 119 della Costituzione; mentre la Regione Veneto ritiene che siano stati violati gli artt. 3, 5, 97, 114, 117, primo, secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118, 119 della Costituzione, nonché l'art. 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), il principio di leale collaborazione e i principi di cui agli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettere *z*) e *ll*), della legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione).

Per quanto riguarda l'art. 35, comma 7, poi, la sola Regione Toscana lamenta la violazione degli artt. 77, secondo comma, 117, terzo comma, 118, primo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione, nonché del principio di leale collaborazione.

2.- Stante la connessione esistente tra i predetti ricorsi, i relativi giudizi possono essere riuniti e decisi con un'unica pronuncia, la quale avrà ad oggetto esclusivamente le questioni di legittimità costituzionale delle disposizioni legislative sopra indicate - art. 1, comma 4, e art. 35, comma 7 - essendo riservata ad altre decisioni la valutazione delle restanti questioni, promosse con i medesimi ricorsi dalle Regioni Toscana e Veneto.

3.- Riguardo all'art. 1, comma 4, del decreto-legge impugnato, devono preliminarmente dichiararsi inammissibili le censure prospettate dalla Regione Veneto con riferimento agli artt. 3, 5, 97, 114 e 119 Cost., nonché quelle che lamentano la violazione dell'art. 9, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001, e degli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettere *z*) e *ll*), della legge n. 42 del 2009.

3.1.- Le censure relative agli artt. 3 e 97 Cost. sono inammissibili, in quanto non sufficientemente motivate.

La Regione ricorrente si limita a lamentare la genericità e l'indeterminatezza della disposizione impugnata, omettendo di mostrare le ragioni per cui tali caratteristiche della normativa in esame determinino una lesione dei principi di ragionevolezza e buon andamento della pubblica amministrazione, invocati a parametro di giudizio, e trascurando del tutto di indicare come l'asserita violazione di tali principi ridondi sul riparto di competenze sancito dal Titolo V della Parte seconda della Costituzione.

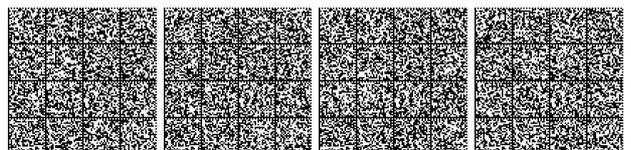
3.2.- Ugualmente inammissibili sono le questioni prospettate in riferimento agli artt. 5 e 114 Cost., e al principio di cui all'art. 9, comma 2, della legge costituzionale n. 3 del 2001. Su tali punti il ricorso risulta carente di motivazione e financo inconferente. Dette censure sono esclusivamente volte a rivendicare la posizione equiordinata di cui godrebbero le Regioni rispetto allo Stato, che renderebbe illegittima l'introduzione di qualsiasi strumento di controllo statale sulle Regioni, senza che siano addotte specifiche argomentazioni in ordine alla asserita illegittimità costituzionale della disposizione impugnata. La motivazione, oltre che insufficiente, appare anche inconferente, in quanto la norma censurata non ripristina alcun controllo sugli atti legislativi o amministrativi delle Regioni, in contrasto con la legge costituzionale n. 3 del 2001, invocata a parametro del presente giudizio.

3.3.- Infine, è inammissibile, per carenza assoluta di motivazione, il ricorso della Regione Veneto nella parte in cui ritiene violati l'art. 119 Cost. e gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, lettere *z*) e *ll*), del legge n. 42 del 2009. Sul punto, il ricorso è privo di qualunque svolgimento argomentativo, limitandosi a richiamare le suddette norme, senza mostrare in quale senso esse risultino incise dalle disposizioni impuginate e senza neppure offrire ragioni a sostegno della possibilità di far valere l'evocata legge n. 42 del 2009 come parametro nei giudizi davanti a questa Corte.

4.- Nel merito, le rimanenti questioni aventi ad oggetto l'art. 1, comma 4, non sono fondate.

4.1.- Occorre, anzitutto, chiarire il significato della disposizione impugnata, alla luce del contesto normativo in cui s'inscrive.

Il contenuto del censurato art. 1, comma 4, infatti, può essere compreso solo in relazione ai commi che lo precedono, dal momento che esso prevede che le Regioni e gli altri enti territoriali si adeguino ai principi desumibili dai primi tre commi del medesimo art. 1 e, al fine di incentivare gli enti territoriali ad operare nel senso indicato dal legislatore statale, il comma 4 afferma che «il predetto adeguamento costituisce elemento di valutazione della virtuosità», alla quale si connettono conseguenze di ordine finanziario, secondo quanto previsto dall'art. 20, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011 (Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111.



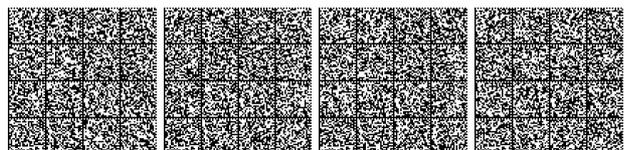
I principi contenuti nei commi 1, 2 e 3 dell'art. 1 - la cui attuazione da parte di tutti gli enti territoriali il legislatore intende incentivare con il dispositivo contenuto nel comma 4, oggetto del presente giudizio - riguardano la liberalizzazione delle attività economiche e si pongono in linea di continuità, anche attraverso richiami testuali espliciti, con l'art. 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148, su cui questa Corte si è pronunciata con sentenza n. 200 del 2012.

In vista di una progressiva e ordinata liberalizzazione delle attività economiche, l'art. 1 del decreto-legge n. 1 del 2012 prevede un procedimento di ri-regolazione delle attività economiche a livello statale, da realizzarsi attraverso strumenti di delegificazione, che mira all'abrogazione delle norme che, a vario titolo e in diverso modo, prevedono limitazioni o pongono condizioni o divieti che ostacolano l'iniziativa economica o frenano l'ingresso nei mercati di nuovi operatori, fatte salve le regolamentazioni giustificate da «un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario» (art. 1, comma 1, lettera *a*), e che siano adeguate e proporzionate alle finalità pubbliche perseguite (art. 1, comma 1, lettera *b*). Allo stesso scopo, l'art. 1, comma 2, prevede che «[I]e disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche» siano «interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale» e indica una serie d'interessi pubblici, anche di rango costituzionale, che possono giustificare limiti e controlli, vòlti, ad esempio, «ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e possibili contrasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari ed internazionali della Repubblica». Segue, all'art. 1, comma 3, la previsione che il Governo individui con regolamenti di delegificazione, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), le attività per le quali permangono limiti, regolamentazioni e controlli e identifi chi, altresì, le disposizioni legislative e regolamentari che, invece, risultano abrogate a decorrere dalla data di entrata in vigore dei regolamenti stessi.

Vista nel suo insieme, la disciplina contenuta nell'art. 1 del decreto-legge n. 1 del 2012 si colloca nel solco di un'evoluzione normativa diretta ad attuare «il principio generale della liberalizzazione delle attività economiche, richiedendo che eventuali restrizioni e limitazioni alla libera iniziativa economica debbano trovare puntuale giustificazione in interessi di rango costituzionale» (sentenza n. 200 del 2012). Tale intervento normativo, conformemente ai principi espressi dalla giurisprudenza di questa Corte, «prelude a una razionalizzazione della regolazione, che elimini, da un lato, gli ostacoli al libero esercizio dell'attività economica che si rivelino inutili o sproporzionati e, dall'altro, mantenga le normative necessarie a garantire che le dinamiche economiche non si svolgano in contrasto con l'utilità sociale» e con gli altri principi costituzionali (sentenza n. 200 del 2012).

4.2.- In questo quadro, l'art. 1, comma 4, estende all'intero sistema delle autonomie il compito di attuare i principi di liberalizzazione, come sopra delineati. Del resto, affinché l'obiettivo perseguito dal legislatore possa ottenere gli effetti sperati, in termini di snellimento degli oneri gravanti sull'esercizio dell'iniziativa economica, occorre che l'azione di tutte le pubbliche amministrazioni - centrali, regionali e locali - sia improntata ai medesimi principi, per evitare che le riforme introdotte ad un determinato livello di governo siano, nei fatti, vanificate dal diverso orientamento dell'uno o dell'altro degli ulteriori enti che compongono l'articolato sistema delle autonomie. Quest'ultimo, infatti, risponde ad una logica che esige il concorso di tutti gli enti territoriali all'attuazione dei principi di simili riforme. A titolo esemplificativo, si può rammentare che persino gli statuti di autonomia speciale prevedono che le norme fondamentali delle riforme economico-sociali costituiscono vincoli ai rispettivi legislatori regionali e provinciali, che sono tenuti ad osservarle nell'esercizio di ogni tipo di competenza ad essi attribuita. Per queste ragioni, il principio di liberalizzazione delle attività economiche - adeguatamente temperato dalle esigenze di tutela di altri beni di valore costituzionale - si rivolge tanto al governo centrale (art. 1, commi 1, 2 e 3), quanto a Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni (art. 1, comma 4), perché solo con la convergenza dell'azione di tutti i soggetti pubblici esso può conseguire risultati apprezzabili.

4.3.- L'ampiezza dei principi di razionalizzazione della regolazione delle attività economiche non comporta, nel caso in esame, l'assorbimento delle competenze legislative regionali in quella spettante allo Stato nell'ambito della tutela della concorrenza, ex art. 117, secondo comma, lettera *e*), Cost., che pure costituisce il titolo competenziale sulla base del quale l'atto normativo statale impugnato è stato adottato. Al contrario: grazie alla tecnica normativa prescelta, i principi di liberalizzazione presuppongono che le Regioni seguitino ad esercitare le proprie competenze in materia di regolazione delle attività economiche, essendo anzi richiesto che tutti gli enti territoriali diano attuazione ai principi dettati dal legislatore statale. Le Regioni, dunque, non risultano menomate nelle, né tanto meno private delle, competenze legislative e amministrative loro spettanti, ma sono orientate ad esercitarle in base ai principi indicati dal legislatore statale, che ha agito nell'esercizio della sua competenza esclusiva in materia di concorrenza.



4.4.- Ciò determina l'infondatezza delle censure relative all'art. 117, secondo, terzo, quarto e sesto comma, e 118 Cost., dato che con la disposizione impugnata il «legislatore nazionale non ha occupato gli spazi riservati a quello regionale, ma ha agito presupponendo invece che le singole Regioni continuino ad esercitare le loro competenze, conformandosi tuttavia ai principi stabiliti a livello statale» (sentenza n. 200 del 2012).

4.5.- Neppure sono fondate le censure, prospettate dalla Regione Veneto, in riferimento all'art. 117, primo e quinto comma, Cost., considerato che non emerge alcun profilo di contrasto con il diritto dell'Unione europea, mentre, sotto il profilo del riparto di competenze, la disposizione impugnata si qualifica in termini di «tutela della concorrenza» (*ex plurimis*, sentenze n. 299 e n. 200 del 2012), rientrando dunque pienamente all'interno delle competenze di pertinenza esclusiva statale, ex art. 117, secondo comma, Cost., senza nulla togliere alle Regioni in materia di attuazione del diritto europeo.

4.6.- Quanto alla violazione del principio di leale collaborazione, lamentata dalla Regione Veneto, la relativa questione è parimenti infondata.

A prescindere da ogni considerazione sulla formulazione, in vero poco perspicua, della censura, occorre ribadire che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'invocato principio non trova applicazione in riferimento al procedimento legislativo ed, inoltre, «esso non opera allorché lo Stato eserciti la propria competenza legislativa esclusiva in materia di "tutela della concorrenza"» (così la sentenza n. 299 del 2012 e similmente le sentenze n. 234 del 2012, n. 88 del 2009 e n. 219 del 2005).

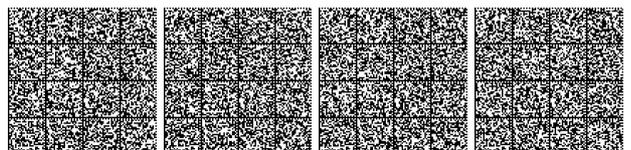
5.- Il principale elemento di novità della disposizione impugnata, rispetto all'evoluzione normativa sopra richiamata (punto 4.1.), è costituito dal raccordo tra attuazione dei principi di razionalizzazione delle attività economiche e implicazioni di natura finanziaria a carico delle autonomie territoriali. Proprio in ordine a tale correlazione è stato formulato il più nutrito gruppo di censure, per violazione dell'art. 117, terzo comma, e 119 Cost., rispettivamente in materia di coordinamento della finanza pubblica e autonomia finanziaria regionale.

5.1.- Le questioni non sono fondate.

L'art. 1, comma 4, censurato, prevede che la Presidenza del Consiglio comunichi al Ministero dell'economia «gli enti che hanno proceduto all'applicazione delle procedure previste dal presente articolo», volte all'attuazione del principio di liberalizzazione. Tale adeguamento viene considerato tra i parametri di "virtuosità", sulla base dei quali, ai sensi dell'art. 20, comma 2, del decreto-legge n. 98 del 2011, gli enti territoriali vengono suddivisi in due classi, ai fini del rispetto del patto di stabilità interno. Gli enti stimati complessivamente virtuosi sono chiamati a rispettare vincoli di finanza pubblica meno stringenti rispetto agli enti meno virtuosi, come ad esempio quelli relativi al contenimento delle spese correnti, ai sensi dell'art. 77-ter, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, nella legge 6 agosto 2008, n. 133. Al contrario, gli enti collocati nella classe meno virtuosa subiscono una riduzione dei trasferimenti e concorrono alla realizzazione di obiettivi di finanza pubblica maggiormente onerosi, ai sensi dell'art. 14, commi 1 e 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 giugno 2010, n. 122.

La valutazione della "virtuosità" degli enti si basa su un complesso di parametri assai articolato (ex art. 20, comma 2, lettere da a a l, e comma 2-bis, del decreto-legge n. 98 del 2011), tra i quali la disposizione impugnata introduce anche l'adeguamento ai principi della razionalizzazione della regolazione economica, quale elemento aggiuntivo rispetto agli altri fattori già previsti dal legislatore.

5.2.- Non è difficile cogliere la *ratio* del legame tracciato dal legislatore fra le politiche economiche di liberalizzazione, intesa come razionalizzazione della regolazione, e le implicazioni finanziarie delle stesse. Secondo l'impostazione di fondo della normativa - ispirata a quelle evidenze economiche empiriche che individuano una significativa relazione fra liberalizzazioni e crescita economica, su cui poggiano anche molti interventi delle istituzioni europee - è ragionevole ritenere che le politiche economiche volte ad alleggerire la regolazione, liberandola dagli oneri inutili e sproporzionati, perseguano lo scopo di sostenere lo sviluppo dell'economia nazionale. Questa relazione tra liberalizzazione e crescita economica appare ulteriormente rilevante in quanto, da un lato, la crescita economica è uno dei fattori che può contribuire all'aumento del gettito tributario, che, a sua volta, concorre alla riduzione del disavanzo della finanza pubblica; dall'altro, non si può trascurare il fatto che il Patto europeo di stabilità e crescita - che è alla base del Patto di stabilità interno - esige il rispetto di alcuni indici che mettono in relazione il prodotto interno lordo, solitamente preso a riferimento quale misura della crescita economica di un Paese, con il debito delle amministrazioni pubbliche e con il deficit pubblico. Il rispetto di tali indici può essere raggiunto, sia attraverso la crescita del prodotto interno lordo, sia attraverso il contenimento e la riduzione del debito delle amministrazioni pubbliche e del deficit pubblico. In questa prospettiva, è ragionevole che la norma impugnata consenta di valutare l'adeguamento di ciascun



ente territoriale ai principi della razionalizzazione della regolazione, anche al fine di stabilire le modalità con cui questo debba partecipare al risanamento della finanza pubblica. L'attuazione di politiche economiche locali e regionali volte alla liberalizzazione ordinata e ragionevole e allo sviluppo dei mercati, infatti, produce dei riflessi sul piano nazionale, sia quanto alla crescita, sia quanto alle entrate tributarie, sia, infine, quanto al rispetto delle condizioni dettate dal Patto europeo di stabilità e crescita.

5.3.- Complessivamente, dunque, non è irragionevole che il legislatore abbia previsto un trattamento differenziato fra enti che decidono di perseguire un maggiore sviluppo economico attraverso politiche di ri-regolazione dei mercati ed enti che, al contrario, non lo fanno, purché, naturalmente, lo Stato operi tale valutazione attraverso strumenti dotati di un certo grado di oggettività e comparabilità, che precisino ex ante i criteri per apprezzare il grado di adeguamento raggiunto da ciascun ente nell'ambito del processo complessivo di razionalizzazione della regolazione, all'interno dei diversi mercati singolarmente individuati.

Introdurre un regime finanziario più favorevole per le Regioni che sviluppano adeguate politiche di crescita economica costituisce, dunque, una misura premiale non incoerente rispetto alle politiche economiche che si intendono, in tal modo, incentivare.

Non sussiste pertanto alcuna violazione sotto l'invocato profilo dell'art. 119 Cost., né dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di coordinamento della finanza pubblica.

6.- La Regione Toscana ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'art. 35, comma 7, del d.l. n. 1 del 2012 convertito, con modificazioni, nella legge n. 27 del 2012 - che ha soppresso l'intesa introdotta con l'art. 10, comma 1, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), nell'ambito del procedimento volto all'adozione dell'atto di indirizzo di cui all'art. 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 (Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), adottato dal Ministero dell'economia e delle finanze - per violazione degli artt. 77, secondo comma, 117, terzo comma (in materia di coordinamento del sistema tributario), 118, primo comma, e 119, secondo comma, Cost., nonché del principio di leale collaborazione.

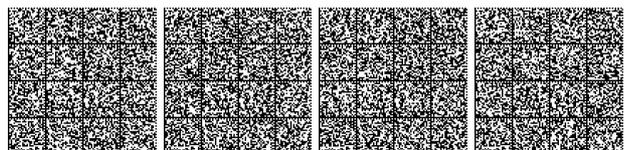
6.1.- In riferimento alle censure mosse nei confronti dell'art. 35, comma 7, è necessario, in primo luogo, indagare il significato sia del cosiddetto "atto di indirizzo" del Ministro dell'economia e delle finanze, che costituisce il presupposto per il rinnovo della Convenzione tra il Ministero e l'Agenzia delle entrate, prevista dall'art. 59 del d.lgs. n. 300 del 1999, sia di tale Convenzione.

Quest'ultima, in particolare, disciplina i rapporti tra Ministero dell'economia e delle finanze e Agenzia delle entrate, in relazione alle funzioni amministrative di riscossione alla stessa rimesse. In merito alla suddetta Convenzione, la Corte costituzionale ha già avuto modo di precisare che: «la citata Convenzione [...] non è idonea a produrre lesione della sfera di competenza costituzionale della ricorrente [Regione Siciliana], in quanto essa disciplina i rapporti tra il Ministero e l'Agenzia, senza alcun riferimento alle competenze regionali, né contiene alcun profilo che in qualche modo possa dar luogo ad una compressione dei poteri regionali in materia di riscossione dei tributi» (sentenza n. 288 del 2004). Di conseguenza, come pure precisato nella predetta sentenza, la possibilità di pervenire a una intesa tra Regione e Agenzia delle entrate per la riscossione dei tributi di spettanza regionale non risulta in alcun modo pregiudicata dalla Convenzione stipulata a livello centrale, per ambiti diversi ed estranei alle competenze regionali, tra Ministero e Agenzia.

Il d.lgs. n. 68 del 2011 segue proprio questa impostazione, prevedendo specifiche Convenzioni tra Regioni e Agenzia delle entrate, distinte da quella tra Ministero e Agenzia. Infatti, ai sensi dell'art. 10, comma 2, del d.lgs. n. 68 del 2011 «le Regioni possono definire con specifico atto convenzionale, sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con l'Agenzia delle entrate, le modalità gestionali e operative dei tributi regionali, nonché di ripartizione degli introiti derivanti dall'attività di recupero dell'evasione», nel rispetto della autonomia organizzativa delle stesse e nella scelta delle forme di organizzazione delle attività di gestione e di riscossione. La disposizione prosegue, specificando che «[l]'atto convenzionale, sottoscritto a livello nazionale, riguarda altresì la compartecipazione al gettito dei tributi erariali». E ancora, l'art. 10, comma 4, del medesimo decreto legislativo specifica che le modalità di gestione dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, nonché il relativo rimborso spese, sono disciplinate sulla base di convenzioni da definire tra l'Agenzia delle entrate e le Regioni.

6.2.- Stante l'estraneità della disposizione impugnata agli ambiti di competenza regionale, la questione sollevata relativamente alla violazione dell'art. 77, secondo comma, Cost., è inammissibile.

Questa Corte, con giurisprudenza costante, ha ritenuto, infatti, ammissibili le questioni di legittimità costituzionale proposte da una Regione, nell'ambito di un giudizio in via principale, in riferimento a parametri diversi da quelli contenuti nel Titolo V della Parte seconda della Costituzione, solo quando sia possibile rilevare la ridondanza delle



asserite violazioni sul riparto di competenze tra Stato e Regioni e la ricorrente abbia indicato le specifiche competenze ritenute lese indirettamente dalla violazione di parametri diversi da quelli contenuti nel Titolo V, nonché le ragioni della lamentata lesione (*ex plurimis*, sentenze n. 22 del 2012, n. 128 del 2011, n. 326 del 2010, n. 116 del 2006, n. 280 del 2004). In particolare, con riferimento all'art. 77 Cost., questa Corte ha ribadito *in parte qua* la giurisprudenza sopra ricordata, riconoscendo che le Regioni possono impugnare un decreto-legge per motivi attinenti alla pretesa violazione del medesimo art. 77, ove adducano che da tale violazione derivi una compressione delle loro competenze costituzionali (*ex plurimis*, sentenza n. 6 del 2004). Tale circostanza non ricorre nel caso di specie, in quanto, come eccepito dall'Avvocatura generale dello Stato, non si vede come l'asserita mancanza di ragioni di straordinaria necessità e urgenza, richieste dall'art. 77 Cost., si ripercuota sul riparto delle competenze legislative.

6.3.- Nel merito, alla luce del quadro normativo poco sopra illustrato, le questioni sollevate in riferimento agli artt. 117, terzo comma, 118, primo comma, 119, secondo comma, Cost. e al principio di leale collaborazione non sono fondate.

È, infatti, in sede di Convenzione tra Regioni e Agenzia delle entrate, e non nell'ambito della formazione del cosiddetto atto di indirizzo ministeriale, che possono trovare spazio le indicazioni regionali - spazio di cui la ricorrente ritiene essere stata privata con l'eliminazione dell'intesa ad opera della disposizione impugnata - ed è, di nuovo, in tale sede che deve e può trovare possibilità di esprimersi la leale collaborazione tra Stato e Regioni, come previsto, del resto, dai commi 5, 6, e 7 dell'art. 10 del d.lgs. n. 68 del 2011, secondo cui «Al fine di assicurare a livello territoriale il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale di cui al comma 1, la convenzione di cui al comma 2 può prevedere la possibilità per le regioni di definire, di concerto con la Direzione dell'Agenzia delle entrate, le direttive generali sui criteri della gestione e sull'impiego delle risorse disponibili. Previo accordo sancito in sede di Conferenza Stato-Regioni, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono definite le modalità attuative delle disposizioni di cui al comma 5. Per la gestione dei tributi il cui gettito sia ripartito tra gli enti di diverso livello di governo la convenzione di cui al comma 2 prevede l'istituzione presso ciascuna sede regionale dell'Agenzia delle Entrate di un Comitato regionale di indirizzo, di cui stabilisce la composizione con rappresentanti designati dal direttore dell'Agenzia delle entrate, dalla regione e dagli enti locali. La citata gestione dei tributi è svolta sulla base di linee guida concordate nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni, con l'Agenzia delle entrate».

Alla luce di detto contesto normativo, la soppressione dell'intesa - che non era prevista nell'originaria formulazione dell'art. 59 del d.lgs. n. 300 del 1999, ma è stata introdotta con l'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 68 del 2011, e subito eliminata con l'art. 35, comma 7, del decreto-legge n. 1 del 2012, in questa sede impugnato - non determina alcuna lesione delle competenze regionali in tema di coordinamento del sistema tributario di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., né viola in alcun modo il principio di leale collaborazione. Per le medesime ragioni non sono neppure fondate le censure basate sulla violazione dell'art. 118, primo comma, Cost., e dell'art. 119, secondo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale riguardanti le altre disposizioni contenute nel decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), convertito con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27,*

*riuniti i giudizi,*

*1) dichiara inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 1 del 2012, come convertito nella legge n. 27 del 2012, promosse dalla Regione Veneto con riferimento agli articoli 3, 5, 97, 114 e 119 della Costituzione; 9, comma 2, della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione); 1, comma 1, e 2, comma 2, lettere z) e ll), 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 indicato in epigrafe;*

*2) dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 35, comma 7, del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 27 del 2012, promossa, in riferimento all'articolo 77, secondo comma, della Costituzione dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe;*



3) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 1 del 2012, come convertito nella legge n. 27 del 2012, promosse dalla Regione Toscana e dalla Regione Veneto, con riferimento agli articoli 117, primo, secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, 118, 119 della Costituzione e al principio di leale collaborazione, con i ricorsi indicati in epigrafe;

4) dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 35, comma 7, del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge n. 27 del 2012, promosse, in riferimento agli articoli 117, terzo comma, 118, primo comma, 119, secondo comma, della Costituzione e al principio di leale collaborazione, dalla Regione Toscana con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Marta CARTABIA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2013.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella MELATTI

T\_130008

N. 9

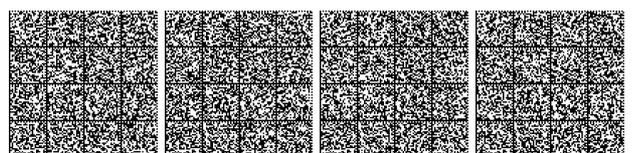
*Sentenza 16 - 23 gennaio 2013*

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

**Pesca - Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali concernente la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012 - Determinazione della quota individuale di pescato assentito a ciascuna delle tonnare fisse della Sardegna e alle imbarcazioni sarde che utilizzano il c.d. sistema di pesca a "Palangaro (LL)" - Lamentata insufficienza della quota concessa ai sistemi di pesca delle tonnare sarde in relazione al sovradimensionamento di quella "a circuizione" - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Sardegna - Intervenuta conclusione, fin dal giugno 2012, della pesca "a circuizione" - Eccezione dello Stato di sopravvenuta carenza di interesse per l'impossibilità di realizzare il *petitum* del ricorso - Reiezione.**

- Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 117, primo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 118; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, primo comma, lettera *i*), e 6; d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, artt. 1 e 2; d.lgs. 6 febbraio 2004, n. 70, artt. 1, comma 1, e 2, comma 2; regolamento 6 aprile 2009 (CE) n. 302/2009, art. 4, comma 2; regolamento (CE) 17 gennaio 2012, n. 44/2012; convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidati dell'Atlantico, adottata nella Conferenza di Rio de Janeiro del 2 - 14 maggio 1966; raccomandazione 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidati dell'Atlantico (ICCAT).

**Pesca - Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali concernente la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012 - Determinazione della quota individuale di pescato assentito a ciascuna delle tonnare fisse della Sardegna e alle imbarcazioni sarde che utilizzano il c.d. sistema di pesca a "Palangaro (LL)" - Ricorso per conflitto di attribuzione proposto dalla Regione Sardegna - Asserita violazione della competenza legislativa primaria e amministrativa della Regione autonoma in materia di pesca nonché, in via subordinata, del principio di leale collaborazione per attrazione in sussidiarietà della funzione amministrativa senza la necessaria cooperazione - Asserita natura regolamentare del decreto impugnato e conseguente violazione della potestà regolamentare regionale - Asse-**



**rita violazione dell'obbligo di osservanza degli impegni assunti dallo Stato in sede internazionale e comunitaria, sulla specifica materia della pesca del tonno rosso - Insussistenza - Riconducibilità del decreto impugnato alla materia dell'ambiente e dell'ecosistema, appartenente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato - Dichiarazione che spettava allo Stato determinare, con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012, la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012.**

- Decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012.
- Costituzione, artt. 3, 5, 9, 117, primo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 118; statuto della Regione Sardegna, artt. 3, primo comma, lettera *i*), e 6; d.P.R. 24 novembre 1965, n. 1627, artt. 1 e 2; d.lgs. 6 febbraio 2004, n. 70, artt. 1, comma 1, e 2, comma 2; regolamento 6 aprile 2009 (CE) n. 302/2009, art. 4, comma 2; regolamento (CE) 17 gennaio 2012, n. 44/2012; convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidati dell'Atlantico, adottata nella Conferenza di Rio de Janeiro del 2 - 14 maggio 1966; raccomandazione 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidati dell'Atlantico (ICCAT).

## 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 per conflitto di attribuzione tra enti sorto a seguito del decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012 (Ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012), promosso dalla Regione autonoma Sardegna con ricorso notificato l'11 giugno 2012, depositato in cancelleria il 18 giugno 2012 ed iscritto al n. 7 del registro conflitti tra enti 2012.

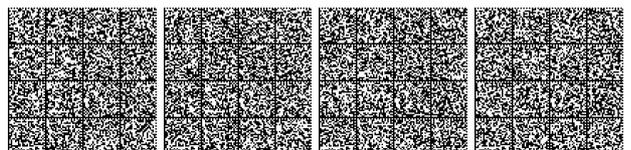
Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 4 dicembre 2012 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi l'avvocato Massimo Luciani per la Regione autonoma Sardegna e l'avvocato dello Stato Filippo Bucalo per il Presidente del Consiglio dei ministri.

### *Ritenuto in fatto*

1. - Con ricorso notificato l'11 giugno 2012 e depositato il 18 giugno 2012, iscritto al n. 7 del registro conflitti tra enti 2012, previa delibera della Giunta regionale del 18 aprile 2012, n. 16/40, la Regione autonoma Sardegna ha proposto conflitto di attribuzione contro il Presidente del Consiglio dei ministri per l'annullamento, previa sospensione, del decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012 (Ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012), pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* del 21 maggio 2012, n. 117, per violazione degli articoli 3, primo comma, lettera *i*), e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) in relazione agli artt. 1 e 2 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1965, n. 1627 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in materia di pesca e saline sul demanio marittimo e nel mare territoriale) e agli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, del decreto legislativo 6 febbraio 2004, n. 70 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Sardegna concernenti il conferimento di funzioni amministrative alla Regione in materia di agricoltura); degli artt. 3, 5, 9, 117, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 119 (*recte*



118) della Costituzione, del principio di leale collaborazione fra lo Stato e le Regioni; dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 4, comma 2, del regolamento (CE) 6 aprile 2009, n. 302/2009 (Regolamento del Consiglio concernente un piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo che modifica il regolamento (CE) n. 43/2009 e che abroga il regolamento (CE) n. 1559/2007), al regolamento (CE) 17 gennaio 2012, n. 44/2012 (Regolamento del Consiglio che stabilisce, per il 2012, le possibilità di pesca concesse nelle acque UE e, per le navi UE, in determinate acque non appartenenti all'UE, per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici che sono oggetto di negoziati o accordi internazionali), alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico, adottata a Rio de Janeiro nella Conferenza tenutasi tra il 2 e il 14 maggio 1966 e ratificata in Italia con la legge 4 giugno 1997, n. 169 (Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico, con Atto finale ed annessi, adottata dalla Conferenza dei Plenipotenziari di Rio de Janeiro tenutasi dal 2 al 14 maggio 1966 e al Protocollo con Atto finale fatto a Parigi il 9-10 luglio 1984 nonché all'Atto finale ed al Protocollo con Regolamenti interno e finanziario fatti a Madrid il 4-5 giugno 1992, e loro esecuzione), della raccomandazione 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico (ICCAT).

2. - Premette la ricorrente che il decreto ministeriale in oggetto è stato impugnato dinnanzi al tribunale amministrativo regionale (TAR) del Lazio con due distinti ricorsi proposti sia dalla Regione autonoma Sardegna che dalla Tonnare Sulcitane s.r.l., rispettivamente rubricati al n. 3643 ed al n. 3629 del registro generale 2012. Entrambi i ricorrenti hanno presentato istanza di idonee misure cautelari, sulle quali il giudice amministrativo si è pronunciato con le ordinanze del 30 maggio 2012, n. 1924 e n. 1926, entrambe depositate il 31 maggio 2012.

2.1. - In tali pronunce il TAR, rilevando che le questioni sollevate dovrebbero essere approfondite nella sede di merito, ha affermato che la pesca a circuizione può essere svolta in un arco temporale limitato (16 maggio - 14 giugno 2012), con la conseguenza che l'eventuale sospensione del decreto impugnato rischierebbe di rendere inutilizzabile la quota percentuale assegnata a tale sistema e che ogni altra misura adottata che consentisse, in via cautelare, una diversa ripartizione delle quote tra i vari sistemi rischierebbe di invadere la discrezionalità dell'amministrazione resistente, peraltro senza il necessario contraddittorio con tutte le parti interessate.

2.2. - Nelle ordinanze citate il giudice amministrativo dà inoltre conto del fatto che con il decreto del direttore generale del dipartimento delle politiche europee ed internazionali 23 maggio 2012, n. 13718 non impugnato in quella sede, il Ministero resistente ha ripristinato la quota indivisa di 120 tonnellate per le tonnare fisse senza operare una ripartizione tra le singole tonnare, come invece previsto con il d.m. 3 aprile 2012.

2.3. - Rileva la ricorrente che il decreto direttoriale n. 13718 del 2012 si è limitato, per ciò che concerne l'autorizzazione alla pesca con il sistema delle tonnare fisse, ad eliminare la quota massima di pescato assentito alle tre tonnare già autorizzate con il d.m. 3 aprile 2012, permettendo a ciascuna di esse di sfiorare quei limiti, purché non venga superata la quota totale riservata al suddetto sistema di pesca.

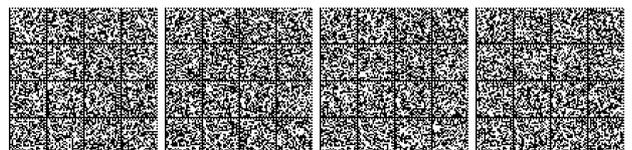
In seguito all'emanazione del decreto direttoriale n. 13718 del 2012, la Regione Sardegna ha trasmesso la nota dell'Assessore all'agricoltura e alla riforma agropastorale del 31 maggio 2012, prot. n. 834/GAB, al Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali e al direttore della direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura.

In tale nota si rappresenta che «visti i contenuti del decreto direttoriale n. 13718 del 23.5.2012, considerato che le disposizioni previste non sono soddisfacenti e non tengono conto di quanto richiesto dall'Amministrazione regionale, si chiede che lo stesso venga sostituito e sia prevista una quota di pesca individuale per il singolo impianto di tonnara con la possibilità di trasferire le quote tra i diversi operatori, analogamente a quanto previsto per gli altri sistemi, e che eventuali sforamenti della quota di pesca siano coperti dalla quota di riserva. Si chiede, inoltre, l'immediata abrogazione del divieto di effettuare catture accessorie (by-catch) e si propone un aumento della quota non divisa prevista dal D.M. n. 5595 del 3.4.2012, con correlativa diminuzione delle quote dedicate alla pesca sportiva/ricreativa e soprattutto della quota assegnata al sistema della circuizione».

3. - In via preliminare la ricorrente afferma che il presente conflitto è dotato di tono costituzionale, poiché vengono in considerazione le attribuzioni costituzionali della Regione autonoma Sardegna ed il regime costituzionale dei suoi rapporti con lo Stato, senza che abbia rilevanza la vicenda consumatasi, almeno parzialmente, dinnanzi al TAR Lazio.

4. - Nel merito, la Regione autonoma Sardegna assume innanzitutto la violazione dell'art. 3 della legge costituzionale n. 3 del 1948, recante lo statuto speciale per la Sardegna, e dell'art. 117 Cost. Difatti, l'art. 3, primo comma, lettera l), del citato statuto attribuisce alla Regione autonoma Sardegna la competenza legislativa esclusiva in materia di «caccia e pesca», competenza confermata dall'art. 117, terzo e quarto comma, Cost.

4.1. - Le disposizioni statali relative alla quota individuale di pescato assentito a ciascuna delle tonnare fisse della Sardegna e alle imbarcazioni sarde che utilizzano il c.d. sistema di pesca a "Palangaro (LL)" violerebbero, secondo la ricorrente, la suddetta competenza legislativa esclusiva. Spetterebbe difatti al legislatore regionale dettare la normativa



concernente le autorizzazioni amministrative alla campagna di pesca (quali, a titolo esemplificativo, procedimento, domande, criteri di valutazione delle medesime, autorità amministrativa incaricata, forme e modalità dei controlli).

4.2. - A giudizio della Regione, non si potrebbe eccepire che la questione oggetto del presente ricorso afferisca alla materia «tutela dell'ambiente». Le finalità di tutela ambientale, presenti nella normativa sulla pesca del tonno rosso, sarebbero perseguite mediante la determinazione, in conformità agli accordi internazionali, del totale ammissibile di cattura con il regolamento (CE) n. 44/2012. Nel rispetto del sistema di contingentamento delle quote di pesca e della normativa posta a presidio dei beni ambientali, quale quella relativa alle modalità di pesca e ai periodi di pesca, l'ulteriore disciplina rientrerebbe, secondo la ricorrente, nella materia «pesca», di competenza esclusiva della Regione. In particolare a quest'ultima competerebbe l'adozione di norme concernenti il procedimento e l'autorizzazione delle imbarcazioni tonniere e delle tonnare fisse alla campagna di pesca annuale.

4.3. - La ricorrente inoltre con nota del 20 marzo 2012, prot. n. 384/GAB, indirizzata al Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali ed alla Commissione consultiva centrale per la pesca e l'acquacoltura, ha espresso riserve sullo schema di decreto qui impugnato, affermando che la Regione autonoma Sardegna deve essere ritenuta la «amministrazione competente per la ripartizione della quota assegnata a livello nazionale in quote individuali per singolo impianto di tonnara» e rilevando che la gestione decentrata consentirebbe una migliore allocazione della quota complessiva assegnata alle tonnare fisse gestite da imprese residenti nella Regione, con conseguenti maggiori opportunità di presenza nel mercato di queste ultime. Sotto questo profilo, l'attività delle tonnare fisse e le relative autorizzazioni di pesca al tonno rosso devono essere valutate non solamente in base a criteri attinenti all'attività ittico-industriale, ma anche in relazione all'inserimento della stessa nel contesto socio-economico al quale afferisce, come risulta dallo stesso decreto impugnato, laddove riconosce «l'opportunità di valorizzare la continuità dell'esercizio dell'attività di pesca del tonno rosso, in quanto strettamente connesso al principio di tradizionalità».

4.4. - Conclude sul punto la Regione autonoma Sardegna che dovrebbe essere il legislatore regionale a stabilire in che modo debbano essere individuati i sistemi di pesca al tonno rosso e gli operatori autorizzati a svolgere tale attività. Al contrario il decreto impugnato impedirebbe persino la selezione, da parte della Regione, del richiedente più idoneo ad ottenere la concessione di uno specchio d'acqua per il posizionamento di una tonnara fissa.

5. - La ricorrente lamenta altresì la violazione degli artt. 3 e 6 della citata legge costituzionale n. 3 del 1948, nonché del d.P.R. n. 1627 del 1965 e del d. lgs. n. 70 del 2004.

5.1. - A giudizio della Regione autonoma Sardegna con il decreto impugnato lo Stato non solo avrebbe violato la competenza legislativa esclusiva, ma avrebbe altresì usurpato le funzioni amministrative in materia di «pesca», alla stessa spettanti in forza degli artt. 3 e 6 dello statuto. In particolare l'art. 3, primo comma, lettera *i*), dello statuto, tra le competenze elenca, tra le materie di competenza legislativa esclusiva, la «pesca» e l'art. 6 dello statuto fissa il principio del parallelismo nella titolarità, in capo alla Regione Sardegna, di competenze legislative e di funzioni amministrative. Ne conseguirebbe che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali avrebbe esercitato funzioni amministrative in tema di regolamentazione dell'attività di pesca, specialmente attraverso il rilascio di autorizzazioni e permessi speciali per la campagna del 2012, che sarebbero di sicuro appannaggio della Regione. In tal senso la ricorrente richiama le disposizioni del d.P.R. n. 1627 del 1965, il quale ha trasferito all'amministrazione regionale le funzioni «concernenti la regolamentazione della pesca, i divieti e le autorizzazioni in materia di pesca» (art. 1) e ha previsto che «i provvedimenti concernenti le concessioni di pesca» siano «adottati dall'amministrazione regionale» (art. 2). Tali attribuzioni della Regione autonoma Sardegna sarebbero state rafforzate dal d.lgs. n. 70 del 2004, che ha trasferito alla stessa «tutte le funzioni e i compiti in materia di agricoltura - ivi comprese le cooperative e i consorzi - foreste, pesca, agriturismo, caccia, sviluppo rurale, alimentazione, svolti dal soppresso Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, anche tramite enti o altri soggetti pubblici» (art. 1, comma 1). Ulteriore conferma della spettanza regionale delle funzioni in materia di pesca si avrebbe dalle disposizioni di cui all'art. 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo citato, che indica tra le competenze riservate allo Stato la sola disciplina generale e il coordinamento nazionale della gestione delle risorse ittiche marine di interesse nazionale oltre le 12 miglia.

5.2. - Lo Stato con un decreto in larga parte di natura provvedimentoale, avente valore di autorizzazione alla campagna di pesca del 2012 per i soggetti individuati nei rispettivi allegati, avrebbe esercitato funzioni amministrative, in tal modo usurpando la relativa competenza spettante alla Regione autonoma Sardegna.

6. - In via subordinata rispetto ai primi due motivi di ricorso, la Regione autonoma Sardegna lamenta la violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto, nonché degli artt. 117 e 119 (*recte* 118) Cost. e del principio di leale collaborazione.

6.1. - La ricorrente osserva che a partire dalla sentenza n. 303 del 2003 la Corte costituzionale ha affermato che la chiamata in sussidiarietà da parte dello Stato di funzioni amministrative attribuite alle Regioni può aversi solo qualora non sia altrimenti possibile soddisfare l'istanza unitaria ad esse sottesa ed ha chiarito che per valutare la corretta «applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, diviene elemento valutativo essenziale la previsione di un'intesa fra



lo Stato e le Regioni interessate, alla quale sia subordinata l'operatività della disciplina». A tale proposito, la Regione autonoma Sardegna rileva che anche a voler ritenere che l'amministrazione statale abbia ravvisato le condizioni per tale attrazione in sussidiarietà - peraltro non menzionata nel decreto impugnato, né ammessa o concessa dalla ricorrente - non è stata raggiunta l'intesa con il livello di governo titolare in via principale di dette funzioni, vale a dire quello regionale.

6.2. - Secondo la Regione ricorrente non integrano la fattispecie dell'intesa taluni atti ai quali si fa riferimento nei considerando del decreto impugnato, quali il parere favorevole della Commissione consultiva centrale per la pesca marittima e l'acquacoltura, acquisito dall'amministrazione procedente e la nota dell'Assessorato all'agricoltura e riforma agropastorale della Regione autonoma Sardegna del 22 marzo 2012, n. 402, «con la quale l'Assessorato ha proposto, indicandone anche la consistenza, l'attribuzione di quote individuali di cattura alle tonnare fisse operanti nel proprio ambito territoriale».

6.2.1. - In particolare la Commissione consultiva centrale per la pesca marittima e l'acquacoltura non sarebbe una sede idonea all'intesa, poiché è composta da «quindici dirigenti del settore pesca e acquacoltura delle Regioni designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano», ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera k), del decreto legislativo 26 maggio 2004, n. 154 (Modernizzazione del settore pesca e dell'acquacoltura, a norma dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 marzo 2003, n. 38). Sul punto la ricorrente richiama anche l'art. 2, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 (Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle Regioni, delle Province e dei Comuni, con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali), ai sensi del quale «le intese si perfezionano con l'espressione dell'assenso del Governo e dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano». Inoltre il parere reso dalla Commissione suddetta non realizzerebbe in modo idoneo il necessario coinvolgimento delle Regioni, ed in particolare della Regione autonoma Sardegna, perché tale organo ha natura prettamente tecnica, si compone di rappresentanti di tutte le Regioni ed ha disatteso le tesi della ricorrente, come emergerebbe dal contenuto del decreto impugnato. Inoltre, come risulta dall'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 154 del 2004, il compito istituzionale della Commissione consultiva centrale è quello di rendere pareri, che sono dichiarazioni di scienza, non di promuovere o concludere tra le parti accordi o intese, che implicano una dichiarazione di volontà. Rileva la ricorrente che la distinzione ontologica e funzionale tra parere ed intesa è chiarita dallo stesso legislatore statale, laddove all'art. 9, comma 1, del d.lgs. n. 281 del 1997 enumera le funzioni della Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie locali, distinguendo quelle che consistono nel promuovere e sancire intese ed accordi e quelle che consistono nell'esprimere pareri. Da ultimo, la Regione ricorda come già in passato la Corte costituzionale abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale di disposizioni di legge nella parte in cui non prevedevano, oltre alla partecipazione delle Regioni e delle Province autonome in seno alla Conferenza Stato-Regioni, anche un coinvolgimento diretto della singola Regione titolare di una posizione in fatto o in diritto distinta dalle altre (sentenza n. 31 del 2010).

6.2.2. - Alcuna intesa tra Stato e Regione ricorrente è stata raggiunta anche con riferimento alla nota assessorile n. 402 del 2012, con la quale all'esito della riunione della Commissione centrale per la Pesca e l'Acquacoltura del 21 marzo 2012 l'amministrazione ricorrente ha ribadito «l'insoddisfazione per la quota complessivamente assegnata al sistema tonnare fisse e per l'accoglimento di quanto richiesto con le precedenti note» e ha formulato un'apposita proposta circa la ripartizione delle quote tra le tre tonnare della Sardegna, al fine di indicare «la modalità di calcolo più corretta» per la suddivisione della quota assentita al comparto delle tonnare fisse.

6.2.3. - A fronte dell'assenza di un qualche tentativo da parte dello Stato di raggiungere un accordo con la Regione circa la quota di pesca da riservare alle tonnare fisse e per le altre questioni oggetto del decreto impugnato, la ricorrente afferma di avere a più riprese cercato un'interlocuzione con il Ministero. In particolare, con nota del 26 gennaio 2012, n. 126/GAB, indirizzata al Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali ed ai componenti della Commissione consultiva centrale per la pesca e l'acquacoltura, l'Assessore all'agricoltura e riforma agropastorale della Regione ricorrente ha lamentato «l'assenza di una preventiva consultazione Stato-Regione nelle sedi più adeguate per la discussione dei criteri di ripartizione tra le diverse sub-aree geografiche e i relativi sistemi imprenditoriali delle opportunità di cattura, anche in riferimento alle specifiche competenze della Regione autonoma Sardegna in materia di pesca di cui allo Statuto ed alle successive disposizioni di attuazione». Nella medesima nota, preso atto dell'assenza di un'ideale sede di confronto istituzionale, la Regione ha enumerato una serie di misure da adottare per la gestione del contingente di pesca del tonno rosso, quali il «riconoscimento di una quota individuale, non inferiore a 100 tonnellate, per le tonnare fisse della Sardegna», la «modifica del sistema di rilascio delle licenze di pesca speciale del tonno», il «riconoscimento di una quota alle imbarcazioni sarde che utilizzano il sistema palangari». Nella successiva nota del 20 marzo 2012, n. 384/GAB, la Regione ha ribadito le proprie riserve, sottolineando «la notevole importanza che l'attività delle tonnare fisse ricopre per l'economia della Regione Sardegna, in particolare per la zona sud-occidentale dell'Isola, e (...) la necessità



che le stesse siano salvaguardate con misure di gestione specifiche» e rilevando che le disposizioni recate dalle bozze di decreto sottoposte alla Commissione per il parere «non consentirebbero alle tre tonnare fisse attive nell'Isola, Isola Piana-Carloforte, Capo Altano Portoscuso e Porto Paglia-Gonnesa, di sostenersi economicamente, con gravi danni per l'economia della zona» e che «la quota di 120 tonnellate, prevista nella bozza di decreto (...) è inconciliabile con l'equilibrio economico delle tre tonnare fisse sarde». Inoltre la ricorrente ha messo in evidenza le proprie attribuzioni in materia in forza dello statuto e delle norme di attuazione, chiedendo che l'amministrazione regionale fosse «individuata quale amministrazione competente al rilascio dei permessi speciali per la pesca del tonno rosso con il sistema delle tonnare fisse nei limiti delle quote assegnate», al fine di «evitare i limiti creati dal sistema attuale previsto dal Decreto Ministeriale del 20 settembre 2007 che non permette all'Amministrazione regionale di operare una valutazione comparativa per la scelta del richiedente più idoneo ad ottenere la concessione di uno specchio acqueo per il posizionamento di una tonnara fissa». La Regione ha ritenuto altresì di dover essere «individuata quale Amministrazione competente per la ripartizione della quota assegnata a livello nazionale in quote individuali per singolo impianto di tonnara», misura «più volte chiesta e sollecitata dalle società che gestiscono le tonnare fisse, in quanto consentirebbe una gestione migliore della quota complessiva e garantirebbe pari opportunità rispetto agli operatori autorizzati all'utilizzo di altri sistemi». Ne consegue che la Regione autonoma Sardegna ha palesato e motivato la propria contrarietà al decreto approvato poi dal Ministero, contestando al contempo la titolarità di tale competenza in capo all'amministrazione statale e chiedendo l'apertura di uno specifico confronto istituzionale tra Stato e Regione.

7. - Ancora in via subordinata rispetto ai primi due motivi di ricorso la Regione Sardegna lamenta la violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto, nonché degli artt. 117 e 119 (*recte* 118) Cost. e del principio di leale collaborazione.

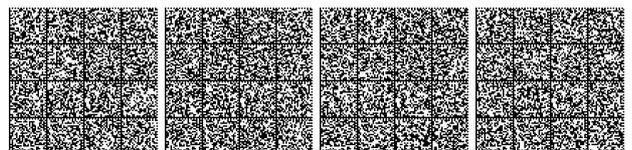
7.1. - Stante la spettanza in via principale alla Regione autonoma Sardegna delle funzioni amministrative in materia di «pesca» ai sensi dei citati artt. 3 e 6 dello statuto, nonché in base alle relative norme di attuazione di cui al d.P.R. n. 1627 del 1965 e al d.lgs. n. 70 del 2004, a giudizio della ricorrente, nel caso in cui lo Stato avesse ravvisato le condizioni per la chiamata in sussidiarietà delle funzioni amministrative esercitate con il decreto impugnato, quest'ultimo avrebbe dovuto contenere una compiuta motivazione delle ragioni impeditive dell'intervento della Regione stessa, motivazione che nel caso di specie sarebbe del tutto assente. A tale proposito la Regione richiama testualmente quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 303 del 2003 e ricorda che lo Stato non avrebbe neppure tentato di perseguire l'intesa con la Regione autonoma Sardegna, la quale avrebbe invece a più riprese cercato un'interlocuzione con il ministero. Nel carteggio intercorrente tra le parti la Regione avrebbe dato conto di essere il livello di governo più idoneo ad adottare i provvedimenti di autorizzazione alla pesca per le imprese armatrici della Sardegna ed avrebbe altresì indicato le modalità di espletamento di tali funzioni in armonia con lo Stato.

7.2. - Secondo la ricorrente, il difetto di motivazione del decreto impugnato comporterebbe la violazione dell'art. 3 Cost. sotto il profilo della ragionevolezza, in correlazione con gli artt. 3 e 6 dello statuto e con le disposizioni del d.P.R. n. 1627 del 1965 e del d.lgs. n. 70 del 2004, poiché la sottrazione alla Regione autonoma Sardegna delle proprie competenze in materia di pesca sarebbe avvenuta senza che sia stata espressa alcuna motivazione sulla necessità che tali funzioni fossero accentrate in capo al Ministero. Il difetto di motivazione, che si riverbererebbe sull'indebita usurpazione delle competenze regionali e nella violazione del principio di sussidiarietà e del principio di leale collaborazione, sarebbe ancor più aggravato dal rilievo che nelle note del 26 gennaio 2012 e del 20 marzo 2012 la Regione stessa aveva rivendicato sia la titolarità formale delle funzioni amministrative, sia la possibilità concreta di svolgere tali funzioni in perfetta armonia con lo Stato mediante il rilascio dei permessi speciali per la pesca del tonno per le navi tonniere con sistema di pesca a "Palangaro (LL)" e le tonnare gestite da imprese residenti nella Regione autonoma Sardegna.

8. - La Regione autonoma Sardegna lamenta la violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto, nonché degli artt. 117 e 119 (*recte* 118) Cost. e del principio di leale collaborazione sotto ulteriori profili.

8.1. - La ricorrente rileva che il decreto ministeriale impugnato non recherebbe solamente misure di natura provvedimentale, ma detterebbe anche disposizioni di carattere più generale proprio in ordine alle tonnare fisse. Il riferimento è in particolare al comma 4, secondo periodo, dell'unico articolo che compone il dispositivo del decreto, in cui si dettano regole sull'attività delle tonnare non ammesse alla compagnia di pesca 2012, prescrivendo che l'autorità incaricata di autorizzare l'attività di pesca sportivo/turistica sia «la direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura di questo ministero», cui va formulata «espressa domanda» e che la funzione di vigilanza sia attribuita alla «locale Autorità marittima», che deve essere «tempestivamente informata» dello svolgimento di tale attività. Sarebbe allora evidente, a giudizio della Regione, che lo Stato avrebbe adottato norme di rango regolamentare in materie esulanti dalla sua competenza legislativa, in violazione dell'art. 117, sesto comma, Cost. e dell'art. 6 dello statuto.

8.2. - Si aggiunge nuovamente che anche laddove lo Stato avesse rilevato la ricorrenza delle condizioni per l'attrazione in sussidiarietà di tale funzione regolatrice della materia, il decreto rimarrebbe illegittimo, dal momento che



non è stata raggiunta né promossa l'intesa con le Regioni - specie con la ricorrente - titolari in via principale della detta potestà regolamentare.

9. - La Regione autonoma Sardegna lamenta inoltre la violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto, del d.P.R. n. 1627 del 1965 e del d. lgs. n. 70 del 2004, degli artt. 3 e 117 Cost., in relazione all'art. 4, comma 2, del regolamento (CE) n. 302/2009.

9.1. - Sul punto la ricorrente osserva che la risorsa ittica del tonno rosso è oggetto di tutela internazionale ad opera della «Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico», adottata a Rio de Janeiro nella Conferenza tenutasi tra il 2 e il 14 maggio 1966, del successivo protocollo con atto finale firmato a Parigi il 9-10 luglio 1984, nonché dell'atto finale e relativo protocollo con regolamento interno e finanziario, firmati a Madrid il 4 maggio 1992, atti ratificati con la legge n. 169 del 1997. Con tale Convenzione è stata istituita la Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidi (ICCAT), che annualmente redige una raccomandazione vincolante per gli Stati firmatari, salva espressa riserva. Mediante tali raccomandazioni viene regolata la stagione di pesca e vengono definiti i contingenti autorizzati agli Stati aderenti alla Convenzione. Con ulteriori raccomandazioni l'ICCAT definisce le linee generali per la conservazione della risorsa ittica tutelata. L'Unione europea è parte contraente della Convenzione citata a far data dal 14 novembre 1997 e a seguito della raccomandazione n. 08-05 volta a istituire un nuovo piano di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo, la cui durata è prevista fino al 2022, ha adottato il regolamento (CE) n. 302/2009. Quest'ultimo «stabilisce i principi generali per l'applicazione, da parte della Comunità, di un piano triennale di ricostruzione del tonno rosso (*Thunnus thynnus*) raccomandato dalla Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico (ICCAT)» (art. 1). L'art. 4 del regolamento citato dispone che «ciascuno Stato membro redige un piano di pesca annuale per le navi da cattura e le tonnare che praticano la pesca del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo» (comma 2). Tale piano di pesca annuale specifica, tra l'altro, il «metodo utilizzato per l'assegnazione dei contingenti» (art. 4, comma 3, lettera a), del regolamento), con particolare riferimento alla navi tonniere.

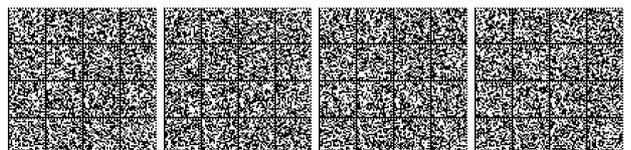
9.2. - A giudizio della ricorrente il decreto impugnato difetterebbe di ogni motivazione in ordine ai criteri utilizzati per la definizione della quota fissa assentita nella determinazione dei contingenti tra i vari sistemi di pesca, limitandosi ad enumerare le quote individuali di cattura assegnate alle singole navi e alle singole tonnare. Tale previsione sarebbe irrazionale e quindi violerebbe anche l'art. 3 Cost., in relazione alle norme costituzionali e statutarie che disciplinano l'autonomia della Regione Sardegna, perché disporrebbe in assenza della definizione di un piano e di un metodo di valutazione. Quindi lo Stato non avrebbe solamente esercitato le competenze attribuite dalla Costituzione, dallo statuto e dalle norme di attuazione dello statuto alla Regione autonoma Sardegna, ma lo avrebbe fatto in violazione della disposizione di diritto comunitario citata e, di conseguenza, dell'art. 117, primo comma, Cost. Del pari lo Stato avrebbe impedito alla Regione Sardegna di esercitare la propria competenza volta «all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea», attribuita dall'art. 117, quinto comma, Cost.

10. - La Regione Sardegna lamenta inoltre la violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 117 e 119 (*recte* 118), Cost., degli artt. 3 e 6 della legge costituzionale n. 3 del 1948, del d.P.R. n. 1627 del 1965, del d.lgs. n. 70 del 2004, degli artt. 3, 117 e 119 (*recte* 118) Cost., anche in riferimento al regolamento (UE) n. 44/2012.

10.1. - La ricorrente sul punto ricorda come spetti all'ICCAT la definizione mediante raccomandazione dei contingenti di pesca assentiti alle Parti contraenti per ogni stagione annuale di pesca e che, come affermato nelle motivazioni dello stesso decreto impugnato, «al termine dei lavori della 22ª sessione ordinaria dell'ICCAT, le Parti Contraenti hanno deciso di confermare, anche per la campagna di pesca 2012, la piena vigenza della raccomandazione ICCAT n. 10-04, con particolare riguardo al totale ammissibile di cattura (TAC)». Di conseguenza il Consiglio dell'Unione europea ha adottato il regolamento (UE) n. 44/2012, il quale stabilisce, per il 2012, le possibilità di pesca concesse nelle acque UE e, per le navi UE, in determinate acque non appartenenti all'UE, per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici che sono oggetto di negoziati o accordi internazionali.

L'ottavo considerando del regolamento citato dispone, quanto alla ripartizione interna dell'ammontare di cattura (TAC) assegnato nei diversi Stati membri, che esso sia stabilito «tenendo conto degli aspetti biologici e socioeconomici e garantendo nel contempo parità di trattamento ai settori della pesca».

10.2. - Il decreto impugnato, a giudizio della ricorrente, ribadisce tale previsione, affermando che è opportuno «procedere ad un'adeguata ripartizione del totale ammissibile di cattura (TAC) attribuito all'Italia con il predetto regolamento (UE) n. 44/2012, tra i diversi sistemi di pesca autorizzati, tenendo conto del numero di unità autorizzate per ciascuno di essi al fine di conseguire e mantenere adeguati livelli di sostenibilità economica e di redditività». Tuttavia, lo Stato avrebbe disatteso le indicazioni presentate dalla Regione Sardegna con la citata nota del 26 gennaio 2012, n. 126/GAB, nella quale la quota minima per ogni tonnara fissa è indicata nella misura di 100 tonnellate di pescato, nonché quanto osservato con la nota del 20 marzo 2012, n. 384/GAB, in cui è stato rilevato che la quota di 120 ton-



nellate stabilita complessivamente per tutte e tre le tonnare sarde «è inconciliabile con l'equilibrio economico delle tre tonnare fisse sarde né si può accettare che possa essere consentito di partecipare alla campagna di pesca 2012 solo alle due tonnare che nel corso dell'ultimo triennio hanno evidenziato maggiori valori in termini di esercizio dell'attività. Una disposizione del genere determinerebbe la chiusura di una delle società che attualmente gestiscono le tonnare fisse e la conseguente perdita di posti di lavoro in un'area già gravemente interessata da una profonda crisi economica. Considerata l'esperienza della passata stagione di pesca, considerati inoltre i notevoli costi d'esercizio di una tonnara fissa, si ritiene che sia necessaria una quota di almeno 100 tonnellate per singola tonnara fissa». Il decreto impugnato, nel riservare al sistema di pesca a tonnara fissa solamente il 6,7 per cento dell'ammontare complessivo attribuito all'Italia, per un totale di 120 tonnellate, violerebbe dunque il principio della sostenibilità socioeconomica della pesca al tonno rosso e il principio di parità di trattamento dei settori della pesca, stabilito dalla normativa comunitaria e richiamato dalla Regione autonoma Sardegna nell'interlocazione con il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. Tale conclusione troverebbe riscontro in altri documenti adottati negli scorsi anni dall'amministrazione statale e dalla Commissione europea. Il riferimento è, in particolare, al decreto del 10 maggio 2011, n. 19044 del Direttore generale delle politiche europee ed internazionali, direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura, del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, adottato in risposta alla nota della Commissione europea dell'8 febbraio 2011, n. 139727, con la quale la Commissione europea ha formulato alcune riserve sul piano annuale di pesca al tonno rosso. Tale impianto di pesca prevedeva per il sistema a tonnara fissa sei impianti autorizzati per un contingente complessivo di cattura pari a 120 tonnellate. Sul punto la Commissione europea ha evidenziato la necessità di incrementare il contingente di cattura assegnato e/o di prevedere la riduzione del numero degli impianti autorizzati per l'annualità 2011, in ragione del fatto che la quota di 120 tonnellate è stata ritenuta insufficiente a garantire la sostenibilità economica delle tonnare fisse. In forza di questi rilievi, il piano di pesca è stato modificato, riducendo il numero delle tonnare autorizzate alla pesca e, soprattutto, aumentando fino a 140 tonnellate l'ammontare del contingente di pesca assentito.

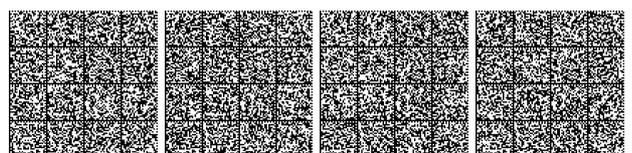
Se ne deduce, secondo la ricorrente, che il Ministero, nel predisporre il decreto per la campagna di pesca per il 2012, avrebbe totalmente trascurato i rilievi svolti dalla Commissione europea due anni prima, riducendo il contingente di pesca destinato alle tonnare fisse addirittura al di sotto della quota, che suscitò l'intervento critico della citata istituzione comunitaria. In tal modo sarebbe rimasto inosservato il principio di sostenibilità economica dell'impresa ittica e sarebbero stati violati i richiamati parametri interposti di legittimità costituzionale.

10.3. - Per le medesime ragioni, a giudizio della ricorrente, il Ministero con il decreto impugnato avrebbe esercitato competenze riservate alla Regione autonoma Sardegna dagli artt. 3 e 6 dello statuto, dal d.P.R. n. 1627 del 1965 e dal d. lgs. n. 70 del 2004, nonché dagli artt. 3, 117 e 119 (*recte* 118), Cost., anche in spregio al principio di non discriminazione e di parità di trattamento tra i diversi sistemi di pesca. Infatti, il decreto impugnato avrebbe privilegiato le imbarcazioni tonniere a sistema a "Circuizione (PS)", prevedendo per le stesse una quantità di pescato riservato in grado di garantire la sostenibilità socio-economica dell'impresa armatrice.

11. - La ricorrente lamenta infine la violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 5, 117 e 119 (*recte* 118) Cost., degli artt. 3 e 6 dello statuto, del d.P.R. n. 1627 del 1965, del d.lgs. n. 70 del 2004, degli artt. 3, 9, 117 e 119 (*recte* 118) Cost., in relazione al regolamento (CE) n. 302 del 2009, alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidati dell'Atlantico, ratificata con legge n. 169 del 1997, e alla raccomandazione n. 10-04 dell'ICCAT, poiché il decreto impugnato, pur asserendo di perseguire il fine della conservazione e della tutela della fauna marina, ostacolerebbe il sistema di pesca maggiormente compatibile con l'ambiente.

11.1. - Secondo la Regione autonoma Sardegna il decreto impugnato, nell'assegnare alle tonnare fisse una quota estremamente esigua del totale ammissibile di cattura nazionale, non ha tenuto in debito conto che la regolamentazione internazionale e comunitaria della pesca al tonno rosso determinerebbe un evidente favor per l'utilizzo del sistema a "Tonnara fissa (TRAP)". Tale preferenza deriverebbe dalla circostanza che quest'ultimo è maggiormente selettivo sia quanto alla taglia degli animali pescati, sia quanto alle stesse specie oggetto della banchina di pesca, coniugandosi per tale ragione alle finalità di tutela ambientale e di ricostituzione della fauna ittica alla base della normativa internazionale e comunitaria di settore.

Si tratterebbe di un rilievo che, a giudizio della ricorrente, costituirebbe fatto notorio ai sensi dell'art. 115, comma 2, del codice di procedura civile e che si desumerebbe da plurimi, convergenti ed inequivoci elementi della legislazione e della prassi amministrativa di settore. In particolare sia il regolamento (CE) n. 302/2009, sia la raccomandazione n. 10-04 dell'ICCAT, dettano un intero corpus di disposizioni intese a limitare e controllare la pesca effettuata con le navi tonniere con il sistema a "Circuizione (PS)", prevedendo cautele che non vengono ripetute per il sistema a "Tonnara fissa (TRAP)". Più nel dettaglio, la raccomandazione ICCAT n. 10-04 ai paragrafi 28 e seguenti fissa il limite minimo di taglia delle specie pescate a 30 Kg, con l'eccezione di «catture accidentali» effettuate da navi tonniere. Per le tonnare, invece, una simile eccezione non è necessaria, proprio in ragione del fatto che si tratta di un sistema selettivo



quanto alla taglia. Nello stesso senso, l'art. 7 del regolamento (CE) n. 302/2009 definisce il periodo annuale in cui è consentita la pesca al tonno rosso, introducendo periodi di divieto della pesca molto restrittivi per tutti i sistemi di pesca, fatta eccezione per le tonnare, proprio in ragione del fatto che si tratta di un sistema a minor impatto ambientale e che si svolge, sia per tradizione secolare che per ragioni tecniche, in periodi limitati dell'anno. In particolare, il sistema di pesca con la tonnara fissa è retaggio di una tradizione secolare, che ha uno straordinario valore storico-culturale e costituisce anche un'attrazione turistica per le zone costiere. Rileva la Regione autonoma Sardegna che principio di tradizionalità nell'esercizio dell'attività di pesca al tonno è riconosciuto anche nello stesso decreto impugnato, ma in esso verrebbe privilegiata la pesca con il sistema a "Circozione (PS)", nonostante questo sia privo dello specifico valore storico-culturale, che connota le tonnare fisse.

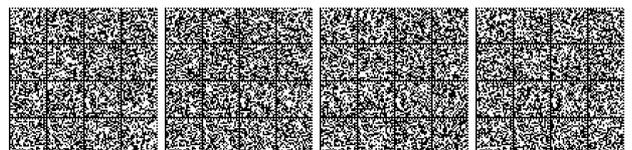
Inoltre sia il decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 14 aprile 2005 (Riapertura dei termini d'iscrizione per gli esercenti impianti relativi al sistema «Tonnara fissa»), che il decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 20 settembre 2007 (Ripartizione della quota nazionale di cattura del tonno rosso tra i sistemi di pesca e criteri di attribuzione e ripartizione delle quote individuali per la campagna di pesca 2007) ricordano, nei rispettivi preamboli, «il basso sfruttamento delle risorse attraverso il sistema tonnara fissa, e per contro la sempre maggiore valenza turistica sotto il profilo socio-economico della medesima attività», specie rispetto al sistema a "Circozione (PS)", che risulta maggiormente sfuggente ai controlli sulle modalità e sulla quantità di pesca, meno selettivo rispetto alle specie bersaglio e rispetto alla taglia degli esemplari catturati. Infine con il regolamento (CE) 12 giugno 2008, n. 530/2008 (Regolamento della Commissione del che istituisce misure di emergenza per quanto riguarda le tonniere con reti a circozione dedite alla pesca del tonno rosso nell'Oceano Atlantico, ad est di 45° di longitudine O, e nel Mar Mediterraneo), sono state adottate misure di emergenza necessitate dalla accertata eccessiva capienza delle navi tonniere a circozione, ritenute responsabili del rapido esaurimento del totale ammissibile di cattura di tonno nell'Atlantico Orientale e del Mediterraneo. Nei considerando 6 e 7 del citato regolamento si afferma che «le possibilità di pesca del tonno rosso (...) nel Mar Mediterraneo, assegnate alle tonniere con reti a circozione battenti bandiera della Grecia, della Francia, dell'Italia, di Cipro e di Malta o immatricolate in tali paesi, si considerano esaurite il 16 giugno 2008» e che «la capacità di cattura giornaliera di una singola tonniera con reti a circozione è talmente elevata che il livello di cattura autorizzato può essere raggiunto o superato molto rapidamente».

Sulla base di queste considerazioni la Commissione con il citato regolamento ha vietato il proseguimento della campagna di pesca del tonno rosso da parte delle sole navi tonniere con reti a circozione.

12. - La Regione ricorrente ha proposto nel ricorso anche istanza di sospensione cautelare, richiedendo alla Corte costituzionale l'adozione di ogni misura idonea alla tutela interinale delle attribuzioni regionali e, in ogni caso, la sospensione dell'efficacia del decreto impugnato.

12.1 - Quanto al fumus, la ricorrente rinvia ai motivi enunciati nel ricorso ed osserva che l'usurpazione delle competenze regionali in materia di pesca e l'assenza dell'intesa con la Regione sono elementi che possono essere accertati già ad un sommario esame della questione.

12.2 - Quanto al periculum, sarebbe di immediata evidenza il pregiudizio grave ed irreparabile arrecato dal decreto impugnato agli interessi della ricorrente, in ragione del fatale esaurirsi della stagione di pesca 2012 nelle more del presente giudizio, con la conseguenza che la Regione non avrà più modo o occasione di esercitare le proprie attribuzioni costituzionali al fine di regolamentare la pesca al tonno rosso nell'anno in corso. A tale proposito si ricorda che l'attività di pesca della tonnara fissa non avviene nel corso dell'intero anno solare ma, in ragione dell'attraversamento del mare antistante alle coste sarde da parte di banchi di tonni, solamente tra la primavera e l'estate di ogni anno. Tale circostanza aggraverebbe il profilo dell'irreparabilità del danno, che incombe sulla Regione, sull'industria ittica regionale e sulle comunità locali. La Regione ribadisce sul punto che la comparazione degli opposti interessi - criterio adottato dal TAR Lazio nelle ordinanze cautelari sopra richiamate - giustificherebbe la maggiore tutela per la pesca con il sistema a tonnara fissa rispetto agli altri metodi di cattura, anche perché, come rilevato nel settimo considerando del regolamento (CE) n. 530/2008, «la capacità di cattura giornaliera di una singola tonniera con reti a circozione è talmente elevata che il livello di cattura autorizzato può essere raggiunto o superato molto rapidamente». Secondo la Regione autonoma Sardegna non rilevarebbe nel giudizio pendente dinanzi alla Corte costituzionale l'integrità del contraddittorio vagliato dal TAR nel rigettare l'istanza cautelare, dal momento che nel giudizio per conflitto lo stesso è per definizione completo con la presenza degli enti interessati. Inoltre il cattivo esito della stagione di pesca 2012, che andrebbe a sommarsi ai danni già maturati nelle passate stagioni - nelle quali si è verificato un continuo abbassamento della quantità di pescato riservata alle tonnare fisse, come risulterebbe dalla tabella di cui all'allegato C del decreto impugnato - comprometterebbe senza rimedio l'industria della pesca al tonno nella Regione autonoma Sardegna, che ricopre estrema importanza per l'economia regionale ed, in particolare, per la zona sud-occidentale dell'isola, con la conseguente perdita di lavoro in un'area già gravemente interessata da una profonda crisi economica. A questo propo-



sito la Regione produce il verbale della seduta del 23 marzo 2012 del Consiglio Provinciale di Carbonia-Iglesias, in cui, tra l'altro, si è dato conto del fatto che la quantità di 120 tonnellate di pescato è «del tutto insufficiente per rendere remunerativa l'attività dei tre stabilimenti esistenti e quindi inidonea a garantire le unità lavorative esistenti», come pure del fatto che, come «conseguenza immediata» dell'adozione del decreto impugnato si è verificato «il licenziamento di cinquanta lavoratori».

12.3. - Da ultimo, la ricorrente osserva che il d.m. del 23 maggio 2012 non è soddisfacente delle censure formulate, poiché non innova quanto all'intero contingente assegnato al sistema di pesca delle tonnare fisse, elemento che è stato determinato unilateralmente dal Ministero, pretermesse le competenze attribuite alla ricorrente dallo statuto e dalle norme di attuazione. La non soddisfattività di tale decreto risulterebbe dalla nota assessorile n. 834/GAB, in cui la ricorrente è tornata nuovamente a chiedere un «aumento della quota non divisa prevista dal D.M. n. 5595 del 3.4.2012, con correlativa diminuzione delle quote indicate alla pesca sportiva/ricreativa e soprattutto della quota assegnata al sistema della circuizione».

13. - Con memoria depositata in cancelleria il 23 luglio 2012, previa delibera del Consiglio dei ministri del 20 luglio 2012, si è costituito il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

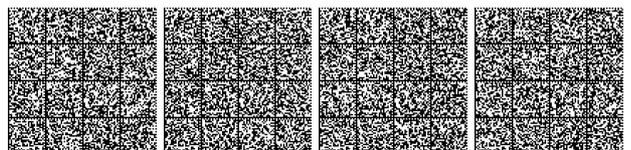
14. - Il resistente, al fine dichiarato di inquadrare correttamente la controversia, premette il quadro degli obiettivi, dei soggetti e delle modalità di adozione delle norme, che disciplinano il settore della pesca del tonno rosso, unica specie del Mediterraneo oggetto di assegnazione di quote di cattura.

14.1. - Il Presidente del Consiglio rileva innanzitutto che l'interesse pubblico sotteso alla regolamentazione di tale tipo di pesca è quello di garantire il delicato equilibrio tra gli interessi economici degli operatori del settore e la necessità di tutelare il sistema eco-ambientale, onde pervenire al risultato della sostenibilità di lungo periodo dell'attività di pesca attraverso uno sfruttamento sostenibile delle risorse. Si tratta di un interesse sovranazionale e sovracomunitario. Pertanto, in linea con le norme internazionali e comunitarie sono state adottate misure che disciplinano l'accesso alle risorse, quali la limitazione delle catture, il contenimento dello sforzo di pesca, l'adozione di misure tecniche di contenimento, l'avvio di piani pluriennali di ricostruzione degli stock, l'adozione di piani pluriennali di mantenimento degli stock.

Rileva il resistente che, proprio in ragione della circostanza che il tonno rosso è una specie altamente migratoria, la tutela deve necessariamente essere predisposta nell'ambito della cooperazione internazionale, come avvenuto con la Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell'Atlantico. In seno a tale Convenzione è stata istituita la relativa Commissione internazionale, all'interno della quale a partire dal 14 novembre 1997 gli Stati membri sono rappresentati dalla Commissione europea. Le raccomandazioni adottate dall'ICCAT per la gestione e la conservazione delle risorse, tra le quali quelle che determinano i totali ammissibili di cattura (TAC), sono vincolanti per le Parti contraenti che non sollevino obiezioni entro sei mesi dalla notifica. I TAC si suddividono in quote che vengono attribuite alle varie Parti contraenti. Per ciò che concerne i TAC relativi al tonno rosso assegnati all'Italia, essi costituiscono una quota del totale attribuito dall'ICCAT all'Unione europea, la quale poi procede a ripartire lo stesso tra gli Stati membri con regolamento del Consiglio, adottato annualmente. Con proprio decreto l'amministrazione italiana provvede all'ulteriore distribuzione del contingente di cattura, come assegnato dall'UE tra i vari sistemi di pesca professionali autorizzati (circuizione, palangaro, tonnara fissa); all'assegnazione di una quota alla pesca sportiva e/o ricreativa; alla costituzione di una riserva (c.d. quota non divisa) a copertura di eventuali eccessi di pesca da parte dei citati sistemi di pesca professionali ovvero delle c.d. catture accessorie e di quelle oggetto di sequestro; alla determinazione delle quote individuali di cattura (obbligatoria solo per il sistema a circuizione). Le predette determinazioni vengono trasfuse in un apposito piano annuale di pesca, che ai sensi del vigente regolamento (CE) n. 302/2009, viene sottoposto al vaglio della Commissione europea, affinché questa ne valuti la conformità ai parametri tecnici stabiliti a livello internazionale, secondo quanto prescritto dalla raccomandazione ICCAT n. 10-04.

Il resistente evidenzia allora come le decisioni assunte a livello nazionale siano dipendenti in maniera imprescindibile dal richiamato contesto internazionale.

14.2. - Con specifico riferimento alla campagna di pesca 2012, l'ICCAT ha confermato il medesimo TAC dell'anno precedente, con la conseguenza che anche il contingente di cattura assegnato dall'UE all'Italia è rimasto invariato rispetto al 2011. Il decreto impugnato è stato, infatti, adottato in base al regolamento (CE) n. 44/2012, il quale stabilisce, per il 2012, la ripartizione tra le flotte degli Stati membri del totale ammissibile di cattura del tonno rosso. Per la flotta italiana è stato stabilito il massimale di 1.787, 91 tonnellate (Allegato *ID*) ed un numero di 12 imbarcazioni autorizzate alla pesca con il sistema a circuizione (Allegato *IV*, Tabella *A*). Al fine di individuare le 12 imbarcazioni autorizzate alla pesca del tonno rosso con il sistema a circuizione, è stato adottato il decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali del 22 dicembre 2011 (Ricognizione del sistema «circuizione-PS») ai fini della campagna di pesca del tonno



rosso, per l'anno 2012), pubblicato in *G.U.* del 22 marzo 2012, n. 68, per avere un quadro aggiornato delle quote individuali di cattura. Sul punto il resistente rammenta che nel corso degli ultimi anni il predetto TAC ha subito una sensibile riduzione, ben oltre il 50 per cento, determinando la conseguente diminuzione del nostro contingente nazionale, che è passato dalle 4.200 tonnellate del 2008 alle circa 1.800 del 2011-2012.

Tale drastica riduzione, decisa in sede internazionale, avrebbe indotto l'amministrazione, su richiesta delle competenti istituzioni comunitarie, ad operare una radicale rivisitazione dell'intero comparto nazionale del tonno rosso mediante la ristrutturazione delle flotte interessate e la revisione/modifica delle percentuali di ripartizione del contingente nazionale di cattura. Relativamente al primo aspetto, il settore maggiormente interessato è stato quello della "circuizione" che, attraverso un'accelerata procedura di concentrazione delle imprese di pesca operanti, ha visto la propria flotta ridursi dalle circa 70 imbarcazioni, autorizzate nel 2008, alle sole 12 nel biennio 2011-2012, dal momento che il mantenimento di una flotta numericamente elevata era incompatibile con un contingente di cattura progressivamente ridotto, soprattutto in termini di sostenibilità economica della specifica attività di impresa. Per altro verso, la revisione/modifica delle percentuali di ripartizione del contingente nazionale di cattura si è resa necessaria proprio per assicurare il pieno rispetto degli stringenti parametri di sostenibilità economica come stabiliti dall'ICCAT. Attraverso la richiamata contrazione della flotta a "circuizione" è stato possibile ridurre la percentuale di assegnazione di circa 8 punti (dall'85 per cento del 2008 si è passati al 77 per cento del 2012), il tutto a vantaggio degli altri sistemi di pesca professionali, vale a dire "palangaro" e "tonnara fissa", che hanno rispettivamente goduto nel 2012 di un incremento di 2 e 3 punti percentuali, rispetto alla base storica del 2008.

In definitiva, quindi, per il 2012, del pari che per le precedenti campagne di pesca al tonno rosso, i criteri adottati per procedere alla ripartizione del contingente di cattura assegnato dall'UE, sono obbligatoriamente e rigidamente ispirati ai parametri quantitativi ed economici stabiliti nelle sedi sovranazionali. Il resistente rileva che il mancato rispetto di questi ultimi potrebbe determinare il blocco delle attività di pesca da parte delle superiori autorità comunitarie ed internazionali.

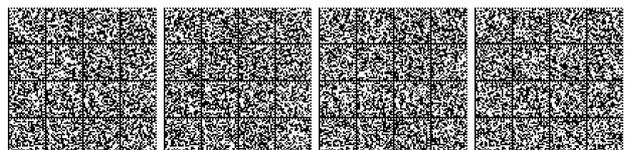
Sarebbe evidente, a giudizio del Presidente del Consiglio che le disposizioni nazionali in materia sono il risultato di un negoziato anche politico con la Commissione, che accetta il piano e rende così possibile lo svolgimento della campagna di pesca al tonno rosso. Il piano pesca elaborato dall'Italia ai sensi dell'art. 4 del regolamento (CE) n. 302/2009 per l'annualità 2012 è stato a tal fine comunicato alla Commissione europea e, non essendo stati sollevati rilievi, deve intendersi approvato. La Commissione da parte sua, provvede a trasmettere il piano all'ICCAT, che ne fa propri gli elementi, come risulterebbe dal fatto che le imbarcazioni autorizzate alla pesca del tonno per il 2012 sono indicate sul sito del medesimo organo internazionale.

Rileva il resistente che anche per quanto riguarda le tonnare fisse il decreto impugnato, in linea con le indicazioni internazionali e comunitarie di continuità con le precedenti annualità, conferma il numero di tonnare autorizzate per l'annualità 2011. Inoltre la difesa erariale precisa che il citato decreto richiama la nota della Regione Sardegna n. 402 del 2012 - e non la nota del 20 marzo 2012 indicata dalla ricorrente - di proposta delle quote individuali di cattura da attribuire alle tonnare fisse operanti nel proprio ambito territoriale, che viene esattamente recepita nella parte dispositiva del decreto. Al riguardo si sottolinea che proprio nello spirito di leale collaborazione tra diverse amministrazioni ed al fine di venire incontro alle esigenze del settore, sulla richiesta presentata dalla Regione autonoma Sardegna con nota del 18 maggio 2012, n. 760, l'amministrazione ha adottato il decreto direttoriale del 23 maggio 2012, n. 13718, che dispone la compensatività delle quote tra i diversi impianti di tonnare fisse, al fine di bilanciare le catture tra i diversi impianti.

15. - Il resistente, in punto di diritto, eccepisce innanzitutto l'inammissibilità del ricorso sotto il profilo della sopravvenuta carenza di interesse alla decisione.

15.1 - Rileva il Presidente del Consiglio che è la stessa Regione autonoma Sardegna ad osservare che il decreto censurato è stato oggetto di due ricorsi dinnanzi al TAR Lazio, iscritti al R.G. n. 3629 e n. 3642 del 2012. A tali gravami si è poi aggiunto quello promosso dalla Tonnara «Su Pranu» Portoscuso, iscritto al R.G. n. 4060 del 2012. In quest'ultimo ricorso la Regione autonoma Sardegna, sostanzialmente rinunciando all'istanza di sospensione, ha rappresentato che «la campagna di pesca del tonno è ormai conclusa» per cui «non avrebbe senso chiedere un provvedimento di sospensione del decreto ministeriale impugnato».

15.2 - In particolare, a giudizio del resistente, con il ricorso oggi pendente la Regione autonoma Sardegna contesterebbe l'assegnazione della parte della quota di pesca del tonno rosso al sistema con circuizione, ritenuta eccessiva in considerazione del totale assegnato all'Italia e pertanto dannosa per gli interessi delle tre tonnare fisse. Ne consegue che, proprio perché la stagione della pesca a circuizione per l'anno in corso si è conclusa il 15 giugno 2012, sarebbe venuto meno l'interesse alla decisione.



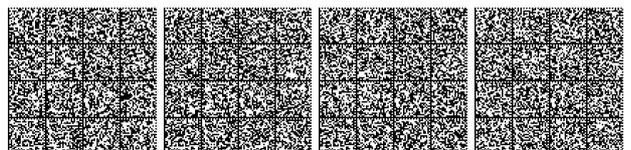
16. - Nel merito il Presidente del Consiglio afferma che i problemi connessi alla tutela del tonno rosso, stante la rilevanza internazionale della disciplina, non possono ritenersi dei semplici problemi di regolamentazione della pesca di una determinata specie, rientranti nella competenza legislativa esclusiva della ricorrente, ai sensi dell'art. 3 dello statuto speciale della Sardegna. L'approfondimento della questione evidenzerebbe, invece, che essa afferisce alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, rientrante nella competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. Il resistente rileva che fin dalla sentenza n. 203 del 1974, relativa proprio allo statuto della Regione autonoma Sardegna, la Corte costituzionale ha precisato che nell'ambito della materia «pesca» sussistono «alti interessi, il cui perseguimento è certamente giovevole alla pesca, ma che ha una ben più ampia e generale portata» - quali la conservazione e il miglioramento del patrimonio ittico, delle risorse biologiche del mare e dell'ambiente in generale - considerati meritevoli di tutela nell'ordinamento interno sul piano internazionale e la cui disciplina non potrebbe essere ricompresa nelle competenze statutarie della Regione. Questo orientamento sarebbe stato confermato in pronunce successive (sentenze n. 315 del 2010, n. 213 del 2006, n. 226 del 2003, n. 536 del 2002), sottolineandosi come «l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione esprime un'esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possano pregiudicare gli equilibri ambientali. Come già affermato da questa Corte, la tutela dell'ambiente non può ritenersi propriamente una "materia", essendo invece l'ambiente da considerarsi come un "valore" costituzionalmente protetto che non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie (governo del territorio, salute, ecc.) per le quali quel valore costituzionale assume rilievo (sentenza n. 407 del 2002). E, in funzione di quel valore, lo Stato può dettare standards di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali ex art. 117 della Costituzione» (sentenza n. 536 del 2002).

Il resistente ne deduce che se appartiene allo Stato la competenza esclusiva in ordine al «valore» ambiente, allo stesso spetterebbe anche l'esercizio delle relative funzioni amministrative di tutela. Non si potrebbe allora convenire con quanto sostenuto dalla Regione autonoma Sardegna nel ricorso, vale a dire che, una volta determinato dall'Unione europea il totale delle catture ammesse, le ulteriori determinazioni sarebbero da ricomprendere nella materia della pesca di competenza esclusiva della Regione, poiché vi sarebbe contrasto con l'obiettivo, riconosciuto dalla stessa ricorrente, del rispetto del sistema di contingentamento delle quote di pesca e della rimanente normativa posta a specifico presidio dei beni ambientali, quali le modalità e i periodi di pesca.

17. - In ordine alla pretesa violazione dell'art. 3 dello statuto e dell'art. 117 Cost., il resistente ne nega la sussistenza, poiché l'amministrazione non avrebbe leso in alcun modo le competenze normative statutariamente e costituzionalmente definite.

Difatti, rileva la difesa statale, il decreto impugnato è stato adottato in esecuzione degli obblighi imposti a livello internazionale e comunitario. Il regolamento (CE) n. 302/2009 pone l'obbligo allo Stato di provvedere affinché la propria capacità di pesca sia commisurata al suo contingente e stabilisce la responsabilità dello stesso nell'adottare le misure necessarie per assicurare che lo sforzo di pesca delle sue flotte tonniere sia commisurato alle possibilità di pesca del tonno rosso disponibili. Inoltre è entrato in vigore il regolamento (CE) 20 novembre 2009, n. 1224/2009 (Regolamento del Consiglio che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006). In particolare detta fonte normativa attribuisce alla Commissione il potere di adottare misure quali la chiusura delle attività di pesca (artt. 36, 54 e 104), la sospensione e la soppressione dell'aiuto finanziario della Comunità previsto dal regolamento (CE) 27 luglio 2006, n. 1198/2006 (Regolamento del Consiglio del relativo al Fondo europeo per la pesca) e dal regolamento (CE) 22 maggio 2006, n. 861/2001 (*recte* n. 861/2006) (Regolamento del Consiglio che istituisce un'azione finanziaria della Comunità per l'attuazione della politica comune della pesca e in materia di diritto del mare), la detrazione del contingente futuro dello Stato membro che superi i contingenti assegnati ovvero abbia violato le norme in materia di stock assegnati ai piani pluriennali (artt. 105 e 107), le misure di emergenza (art. 108) se vi sono prove del fatto che le attività di pesca praticate e/o le misure di conservazione adottate nel quadro dei piani pluriennali costituiscono una minaccia per l'ecosistema marino e che la situazione esige un intervento immediato.

La normativa richiamata evidenzia, a giudizio del Presidente del Consiglio, la significativa e grave responsabilità dello Stato, che al fine di non incorrere nelle misure indicate sarebbe tenuto ad assicurare un'attuazione e un controllo centralizzati delle funzioni inerenti al piano pesca. Inoltre lo stesso art. 3 dello statuto attribuisce la materia della «caccia e pesca» alla competenza legislativa della Regione «in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica con rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali». Del resto, il resistente ribadisce che la materia oggetto del decreto non è meramente la pesca, bensì la conservazione dello sfruttamento soste-



nibile delle risorse, in linea con le disposizioni internazionali e comunitarie, come tale rientrante nella tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, con elementi di tutela della concorrenza, che rientrano nella competenza statale.

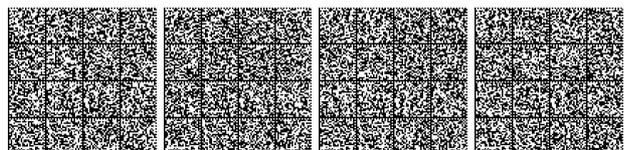
18. - Sulla presunta violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto, nonché del d.P.R. n. 1672 del 1965 e del d.lgs n. 70 del 2004, il resistente afferma che l'Amministrazione statale non si sarebbe ingerita nell'attività amministrativa riservata alla Regione, né si sarebbe sostituita ad essa nel procedimento relativo alla concessione di uno specchio acqueo per il posizionamento di tonnara fissa. Il riferimento presente nel decreto alle tonnare non ammesse alla campagna del tonno rosso per il 2012 invitate a richiedere l'autorizzazione ad operare per finalità turistiche sarebbe connesso alle medesime esigenze di tutela, che imporrebbero un monitoraggio centralizzato dell'attività di pesca del tonno, anche quando l'attività esercitata non sia connessa all'esercizio professionale della pesca, ma a finalità turistiche. In ordine alla lamentata violazione del d.lgs. n. 70 del 2004 il Presidente del Consiglio evidenzia che il tonno rosso è sicuramente risorsa ittica marina di interesse nazionale, che in virtù degli stringenti obblighi comunitari andrebbe gestita in modo coordinato a prescindere dal limite delle 12 miglia, dal momento che il piano pesca è comprensivo della pesca del tonno effettuata in tutto l'ambito nazionale.

19. - Sull'asserita violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto, nonché degli artt. 117 e 119 (*recte* 118) Cost. e del principio di leale collaborazione la difesa statale ritiene di aver dimostrato che lo Stato non ha esercitato in via sussidiaria un potere di competenza regionale, che presuppone l'intesa con la Regione, ma ha agito nell'esercizio di competenze di cui è sicuramente titolare. L'*iter* procedurale seguito nell'emanazione dei decreti renderebbe evidente l'attuazione del principio di leale collaborazione. In particolare si osserva che un rappresentante della Regione autonoma Sardegna è membro della Commissione consultiva centrale della pesca marittima e dell'acquacoltura, che costituisce la sede istituzionale per l'esame dei decreti ministeriali aventi ad oggetto la tutela delle risorse ittiche, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 154 del 2004; il medesimo rappresentante ha partecipato alla riunione del 22 marzo 2012, in cui è stato presentato il decreto impugnato ed a seguito delle osservazioni da questi presentate è stato avviato un dialogo volto a definire la parte dispositiva del decreto, che in effetti avrebbe recepito, nei limiti del quadro complessivo della campagna di pesca per il 2012, le indicazioni fornite dalla Regione stessa con nota del 18 maggio 2012, n. 402. Infine la conclusione di tale campagna sarebbe stata caratterizzata da un incremento della quota assegnata alle tonnare con revisione della quota assegnata al sistema a circuizione e di quella spettante alla pesca sportivo/ricreativa, in linea con quanto richiesto dalla Regione autonoma Sardegna e compatibilmente con la situazione complessiva della risorsa.

20. - Sulla presunta violazione del principio di leale collaborazione di cui agli artt. 3 e 6 dello statuto, nonché degli artt. 5, 117 e 119 (*recte* 118) Cost. e del principio di leale collaborazione anche con riferimento al regolamento (CE) n. 44/2012, il Presidente del Consiglio rileva che le questioni concernenti i principi di sostenibilità economica e di parità di trattamento quanto all'entità delle quote assegnate non potrebbero rientrare nel giudizio per conflitto di attribuzione relativo alla delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali, dal cui ambito esula il merito degli atti. Peraltro gli asseriti effetti pregiudizievoli del provvedimento potrebbero riguardare al più la categoria professionale costituita dagli operatori del settore ittico, che esercitano la pesca del tonno rosso e trovano la loro tutela dinnanzi al TAR. Nondimeno, le premesse del decreto impugnato darebbero piena contezza dell'*iter* istruttorio e motivazionale seguito dall'amministrazione: le determinazioni assunte in sede internazionale, i presupposti normativi e nazionali, i criteri e le considerazioni per l'individuazione delle unità interessate alla campagna di pesca per il 2012, il parere dell'organo consultivo centrale competente per le materie attinenti alla tutela delle risorse ittiche ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 154 del 2004, nonché gli elementi forniti dalla stessa Regione autonoma Sardegna in ordine alla questione. Ne risulterebbe che uno dei criteri seguiti dall'amministrazione sarebbe «l'opportunità di valorizzare la continuità dell'esercizio dell'attività di pesca del tonno rosso, in quanto connesso al principio di tradizionalità alla base del sistema di contingentamento». Per tale ragione non sarebbero stati effettuati i radicali cambiamenti nei parametri di distribuzione fra i diversi sistemi. Rileva la resistente che la stessa Regione Sardegna ha richiamato la nota della Commissione europea n. 139727 del 2011, relativa alla fase in cui era in approvazione il piano della pesca per il 2011, da cui si evincerebbe che per tre tonnare la quota di 120 tonnellate appariva congrua, atteso che l'incremento della quota medesima era ipotizzato in riferimento a sei tonnare.

Quanto alla differenza tra la quota attribuita alle tonnare fisse lo scorso anno, ammontante a 140 tonnellate, si evidenzia che nel 2011 tutte le imbarcazioni autorizzate alla pesca con circuizione hanno raggiunto la quota minima di 71 tonnellate, indicata dall'ICCAT. Pertanto l'ammontare delle relative quote è stato ridistribuito proporzionalmente tra tutti i sistemi di pesca, palangari e tonnare fisse in particolare.

21. - Quanto all'istanza di sospensione l'assenza del *fumus boni juris* del ricorso sarebbe evidente e mancherebbe altresì il *periculum in mora*, poiché la campagna di pesca per il 2012 del tonno rosso a mezzo di circuizione si è chiusa il 15 giugno 2012.



22. - In data 13 novembre 2012 la Regione Sardegna ha depositato presso la cancelleria della Corte costituzionale una memoria, con la quale ha inteso replicare alle deduzioni proposte dalla difesa statale nell'atto di costituzione.

23. - Quanto alla pretesa inammissibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse, la ricorrente rileva come lo stesso TAR Lazio, nel giudizio pendente dinnanzi allo stesso, abbia negato alla Regione autonoma Sardegna la tutela cautelare, affermando contestualmente, nelle ordinanze del 31 maggio 2012, n. 1924 e n. 1926, che le questioni sollevate necessitano dell'approfondimento tipico della sede di merito.

Ne conseguirebbe la sussistenza dell'interesse alla definizione della controversia.

A sostegno la ricorrente richiama altresì la sentenza n. 3 del 1962, nella quale la Corte costituzionale, nell'ambito di un conflitto tra enti, ha affermato l'esaurimento degli effetti dell'atto impugnato non fa venir meno l'interesse della parte ad ottenere la decisione in ordine alla spettanza del potere. Inoltre, la Regione aggiunge la considerazione che l'annullamento dell'atto determina effetti retroattivi, utili per eventuali controversie risarcitorie, che non si riconnettono al semplice esaurirsi degli effetti.

24 - Nel merito non sarebbe fondata l'affermazione della difesa del Presidente del Consiglio, secondo la quale il provvedimento impugnato sarebbe esplicazione di un potere che lo Stato italiano ha esercitato in applicazione di normative ed impegni comunitari ed internazionali, con la conseguenza che la Regione non potrebbe dolersene. Secondo la ricorrente la legittimità di un atto statale che impingua nelle competenze regionali non potrebbe essere dimostrata con il semplice richiamo agli impegni internazionali e comunitari, dal momento l'aver esercitato attribuzioni funzionali al rispetto degli stessi non costituirebbe automatica garanzia che l'esercizio con quelle modalità e con quei contenuti sia necessitato e che non sia possibile adottare scelte rispettose al contempo degli impegni assunti e del riparto di competenze tra Stato e Regioni. Peraltro, a giudizio della ricorrente, nell'atto di costituzione del Presidente del Consiglio non sarebbero state svolte repliche alle specifiche censure avanzate sul punto dalla Regione.

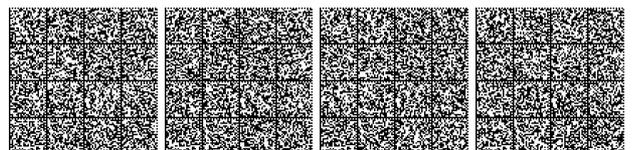
25. - Parimenti infondata sarebbe l'affermazione secondo la quale, venendo in rilievo competenze in materia di ambiente e di concorrenza, la Regione non avrebbe spazio per esercitare e tutelare le proprie attribuzioni.

25.1 - In particolare, quanto alla concorrenza, il resistente non offrirebbe la benché minima dimostrazione del fatto che questa materia sia coinvolta dall'atto impugnato. Sul punto viene richiamata la giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale ha chiarito che la tutela della concorrenza si risolve soprattutto «nell'assicurare la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici del settore in ossequio ai principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libertà di stabilimento e della libera prestazioni dei servizi» (sentenza n. 401 del 2007). Secondo la ricorrente la vicenda oggetto del presente giudizio riguarderebbe non la massima apertura del mercato, ma piuttosto la sua più rigorosa disciplina in funzione della protezione di interessi, che non attengono minimamente alla concorrenza. A tale proposito la giurisprudenza costituzionale ha affermato che «la nozione di tutela della concorrenza abbraccia nel loro complesso i rapporti concorrenziali sul mercato». Tuttavia «una dilazione massima di tale competenza, che non presenta i caratteri di una materia di estensione certa, ma quelli di una funzione esercitabile sui più diversi oggetti, rischierebbe di vanificare lo schema di riparto dell'art. 117 Cost., che vede attribuite alla potestà legislativa residuale e concorrente delle Regioni materie la cui disciplina incide innegabilmente sullo sviluppo economico». Di conseguenza «l'intervento statale si giustifica (...) per la sua rilevanza macroeconomica: solo in tale quadro è mantenuta allo Stato la facoltà di adottare sia specifiche misure di rilevante entità, sia regimi di aiuti ammessi dall'ordinamento comunitario (fra i quali gli aiuti de minimis), purché siano in ogni caso idonei, quanto ad accessibilità a tutti gli operatori ed impatto complessivo, ad incidere sull'equilibrio economico generale». Le condizioni delineate dalla Corte costituzionale, a giudizio della ricorrente, non sussisterebbero nel caso in esame.

25.2. - Quanto all'ambiente, sebbene la normativa internazionale in materia tuteli alcuni importanti interessi ambientali, questo non giustificerebbe in modo aprioristico le scelte censurabili compiute nell'atto impugnato. Infatti, da un lato, la Regione autonoma Sardegna è «competente a disciplinare gli aspetti paesistico-ambientali, nell'esercizio della propria competenza legislativa in materia di edilizia e urbanistica» (sentenza n. 224 del 2012), con la conseguenza che non corrisponde a verità che le sfugga ogni competenza in materia ambientale; dall'altro, a giudizio della ricorrente, il Presidente del Consiglio non considererebbe che, sebbene l'ambiente sia una materia «trasversale», l'esercizio della relativa competenza legislativa statale non potrebbe travolgere quelle regionali. Gli interventi statali devono tutelare l'ambiente quale «bene giuridico unitariamente inteso», senza ipotizzare profili di tutela ambientale là dove questo bene non venga coinvolto.

Nel caso in esame le censure avanzate nel ricorso riguarderebbero aspetti del provvedimento impugnato, per i quali non verrebbe in evidenza la tutela dell'ambiente.

Difatti la protezione delle specie ittiche coinvolge il bene-ambiente, ma il relativo interesse verrebbe soddisfatto, a giudizio della Regione autonoma Sardegna, dall'identificazione di un tetto massimo pescabile, mentre esulerebbe dallo stesso la ripartizione dei contingenti tra le diverse modalità di pesca. La resistente ribadisce che il generico richiamo



alla natura trasversale della materia «ambiente» non giustificerebbe qualunque aggressione dell'autonomia regionale e a conforto richiama quanto affermato dalla Corte costituzionale in ordine alla stessa competenza statale sul territorio dello Stato, nel senso che la stessa non è in grado di travolgere quella regionale in materia di pesca (sentenza n. 102 del 2008), deducendone che a maggior ragione tale risultato non può prodursi a seguito dell'esercizio della competenza in materia ambientale. Peraltro le argomentazioni statali sarebbero destituite di fondamento nella misura in cui non considerano che la preferenza per il sistema della pesca della tonnara fissa deriva dalla maggiore selettività di questo metodo di cattura sia sulla taglia degli animali pescati, sia sulle stesse specie oggetto della campagna di pesca. Di conseguenza, essa si coniuga con le finalità di tutela ambientale e di ricostituzione della fauna ittica, che sono alla base della regolamentazione internazionale e comunitaria della pesca al tonno rosso.

26. - Quanto alla violazione delle funzioni amministrative regionali, la stessa non potrebbe essere negata, dal momento che la relativa competenza verrebbe in rilievo nella questione oggetto del presente giudizio in forza del principio del parallelismo tra funzioni legislative e funzioni amministrative, stante la competenza legislativa esclusiva della Regione Sardegna in materia di pesca e la normativa posta dal d.P.R. n. 1627 del 1965 e dal d.lgs. n. 70 del 2004. Per altro verso, ove il Presidente del Consiglio avesse inteso richiamare l'ipotesi della chiamata in sussidiarietà, la resistente afferma che non ricorrerebbero le condizioni a tal fine richieste dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 80 del 2012 e n. 165 del 2011).

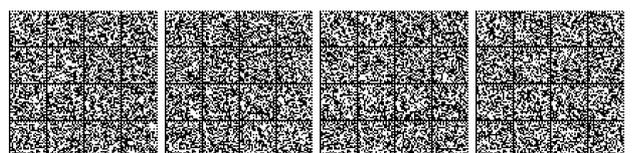
27. - Relativamente alla violazione del principio di leale collaborazione la Regione autonoma Sardegna afferma che i meccanismi collaborativi da attivare non potrebbero ritenersi realizzati dalla mera partecipazione di un funzionario regionale alle riunioni tecniche.

28. - Da ultimo, non sussisterebbe alcun difetto di interesse da parte della Regione a contestare la ripartizione delle quote fra i diversi operatori, in ragione del rilievo che tale ente è «esponentiale e rappresentativo degli interessi generali della propria comunità» (sentenza n. 829 del 1988). Sotto questo profilo è interesse della collettività regionale che sia garantita la conservazione di posti di lavoro e che le tradizioni locali, qual è quella della pesca del tonno in tonnara, siano tutelate.

#### *Considerato in diritto*

1. - Con ricorso notificato l'11 giugno 2012 e depositato il 18 giugno 2012 la Regione autonoma Sardegna ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri. In particolare, la ricorrente chiede che la Corte costituzionale dichiari che non spettava allo Stato, e per esso al Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, emanare il decreto del 3 aprile 2012 (Ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012).

Secondo la Regione autonoma Sardegna, l'atto impugnato violerebbe gli articoli 3, primo comma, lettera *i*), e 6 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna); gli artt. 1 e 2 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1965, n. 1627 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in materia di pesca e saline sul demanio marittimo e nel mare territoriale); gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, del decreto legislativo 6 febbraio 2004, n. 70 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Sardegna concernenti il conferimento di funzioni amministrative alla Regione in materia di agricoltura); gli artt. 3, 5, 9, 117, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 119 (*recte* 118) della Costituzione, il principio di leale collaborazione fra lo Stato e le Regioni, l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 4, comma 2, del regolamento 6 aprile 2009 (CE) n. 302/2009 (Regolamento del Consiglio del concernente un piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo che modifica il regolamento n. 43/2009 e che abroga il regolamento (CE) n. 1559/2007), al regolamento (CE) 17 gennaio 2012, n. 44/2012 (Regolamento del Consiglio che stabilisce, per il 2012, le possibilità di pesca concesse nelle acque UE e, per le navi UE, in determinate acque non appartenenti all'UE, per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici che sono oggetto di negoziati o accordi internazionali), alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell'Atlantico, adottata a Rio de Janeiro nella Conferenza tenutasi tra il 2 e il 14 maggio 1966 e ratificata in Italia con la legge 4 giugno 1997, n. 169 (Adesione della Repubblica italiana alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell'Atlantico, con Atto finale ed annessi, adottata dalla Conferenza dei Plenipotenziari di Rio de Janeiro tenutasi dal 2 al 14 maggio 1966 e al Protocollo con Atto finale fatto a Parigi il 9-10 luglio 1984 nonché all'Atto finale ed al Protocollo con Regolamenti interno e finanziario fatti a Madrid il 4-5 giugno 1992, e loro esecuzione), alla raccomandazione 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnididi dell'Atlantico (ICCAT).



Per gli esposti motivi la ricorrente chiede l'annullamento del menzionato decreto e la sospensione, in via cautelare, dello stesso.

1.1. - I termini essenziali del conflitto possono essere sintetizzati nei punti seguenti.

1.1.1. - Innanzitutto, il decreto sarebbe illegittimo, in riferimento all'art. 3, primo comma, lettera *i*), della legge costituzionale n. 3 del 1948 ed all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., perché, nel determinare la quota individuale di pescato assentito a ciascuna delle tonnare fisse della Sardegna e alle imbarcazioni sarde che utilizzano il c.d. sistema di pesca a "Palangaro (LL)", lo Stato avrebbe violato la competenza esclusiva della Regione autonoma Sardegna in materia di pesca.

1.1.2. - Inoltre, esso sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, con l'art. 1 del d.P.R. n. 1627 del 1965 e con gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 2, del d.lgs. n. 70 del 2004, perché usurperebbe le funzioni amministrative spettanti alla Regione autonoma Sardegna in materia di pesca.

1.2. - In via subordinata sono stati poi richiamati i seguenti ulteriori profili di censura.

1.2.1. - Il decreto impugnato sarebbe in contrasto con gli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, con gli artt. 117 e 119 (*recte* 118) Cost. e con il principio di leale collaborazione poiché, a fronte dell'attrazione in sussidiarietà dell'esercizio di funzioni amministrative di titolarità della Regione autonoma Sardegna, esso sarebbe stato adottato senza aver previamente raggiunto l'intesa con la Regione medesima.

1.2.2. - Gli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, gli artt. 3, 117 e 119 (*recte* 118) Cost. ed il principio di leale collaborazione, nonché il d.P.R. n. 1627 del 1965 ed il d.lgs. n. 70 del 2004 sarebbero stati violati sotto il profilo dell'attrazione in sussidiarietà delle funzioni amministrative statutariamente spettanti alla Regione autonoma Sardegna in assenza di motivazione con riguardo alle ragioni che impedirebbero alla stessa di provvedere in materia.

1.2.3. - Il decreto sarebbe inoltre in contrasto con gli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, con l'art. 117, sesto comma, Cost. e col principio di leale collaborazione, in ragione del fatto che non conterrebbe solo misure di natura provvedimentale, bensì anche disposizioni generali di carattere regolamentare in materie che esulano dalla potestà legislativa esclusiva statale. Ciò senza aver promosso e raggiunto alcuna intesa con la Regione autonoma Sardegna.

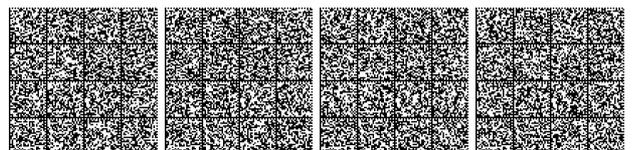
1.2.4. - Vi sarebbe poi violazione degli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, del d.P.R. n. 1627 del 1965, del d.lgs. n. 70 del 2004, degli artt. 3 e 117, primo e quinto comma, Cost., in relazione all'art. 4, comma 2, del regolamento (CE) n. 302/2009, poiché il decreto impugnato sarebbe privo di ogni motivazione circa l'indicazione dei criteri utilizzati per la definizione della quota assentita nella determinazione dei contingenti tra i vari sistemi di pesca, diversamente da quanto richiesto dalla normativa comunitaria.

1.2.5. - Il decreto non sarebbe neppure conforme agli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, in relazione al d.P.R. n. 1627 del 1965, al d.lgs. n. 70 del 2004 ed al principio di leale collaborazione ricavabile dal combinato degli artt. 3, 5, 117 e 119 (*recte* 118), anche in relazione al regolamento (CE) n. 44/2012. Riservando al sistema di pesca a tonnara fissa solamente 120 tonnellate, il decreto violerebbe il principio di sostenibilità socioeconomica della pesca al tonno rosso ed il principio di parità di trattamento dei settori della pesca.

1.2.6. - Infine, vi sarebbe contrasto con gli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, in relazione al d.P.R. n. 1627 del 1965, al d.lgs. n. 70 del 2004 e con il principio di leale collaborazione ricavabile dal combinato degli artt. 3, 5, 9, 117 e 119 (*recte* 118) Cost., in relazione al regolamento (CE) n. 302/2009, alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnid dell'Atlantico, ratificata con legge n. 169 del 1997 ed alla raccomandazione n. 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnid. Il decreto impugnato, nell'assegnare una quota estremamente esigua del totale ammissibile di cattura nazionale, non avrebbe tenuto in debito conto il principio di favor della regolamentazione internazionale e comunitaria per l'utilizzo di tale sistema di pesca, che sarebbe meno invasivo per l'ambiente.

1.3. - Nel corso della udienza la difesa della Regione ha richiamato la "posizione" del Parlamento europeo P7\_TC1-COD(2011)0144 definita in prima lettura il 23 maggio 2012 in vista dell'adozione del nuovo regolamento dell'Unione europea, che dovrebbe modificare il regolamento (CE) n. 302/2009, attraverso un nuovo piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo. L'art. 1 di detto documento dispone la modifica dell'art. 7 del regolamento oggi vigente nel modo seguente: «il paragrafo 2 è sostituito dal seguente "la pesca del tonno rosso con reti a circuizione è vietata nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo nel periodo dal 15 giugno al 15 maggio"». La disposizione in itinere confermerebbe il principio di disfavore nei confronti del sistema di pesca privilegiato dall'impugnato decreto.

2. - Costitutosi in giudizio lo Stato ha eccepito in via preliminare l'inammissibilità del ricorso per sopravvenuta carenza di interesse. Poiché la Regione autonoma Sardegna lamenta l'insufficienza della quota concessa ai sistemi di pesca delle tonnare sarde in relazione al sovradimensionamento di quella "a circuizione" e chiede un riequilibrio attra-



verso la riduzione della quota afferente al sistema ritenuto ingiustamente privilegiato, l'intervenuta conclusione, fin dal 15 giugno dell'anno in corso (secondo quanto previsto dall'impugnato decreto), della pesca a circuizione farebbe mancare l'interesse alla decisione in ragione dell'impossibilità a realizzare il *petitum* del ricorso.

Nel merito, la difesa erariale sostiene l'infondatezza di tutte le censure, premettendo in via generale che nel caso di specie la materia interessata sarebbe la tutela dell'ecosistema, la quale appartiene alla competenza esclusiva statale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost.

Quanto alla pretesa violazione dell'art. 3 dello statuto e dell'art. 117 Cost., il resistente sottolinea come la normativa comunitaria di settore ponga in capo allo Stato membro la responsabilità per l'attuazione delle norme della politica della pesca. Spetterebbe dunque allo Stato, al fine di non incorrere nelle sanzioni comunitarie, assicurare l'attuazione ed il controllo centralizzato delle funzioni relative al piano pesca.

Quanto alla pretesa violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto nonché delle norme di attuazione, il Presidente del Consiglio afferma che l'amministrazione statale non si sarebbe ingerita nell'attività amministrativa riservata alla controparte e neppure avrebbe sostituito la Regione nel procedimento relativo alla concessione di uno specchio acqueo per il posizionamento di tonnara fissa.

Per quel che riguarda l'asserita violazione degli artt. 3 e 6 dello statuto, degli artt. 117 e 119 (*recte* 118) Cost. e del principio di leale collaborazione, il resistente ritiene di non aver esercitato in via sussidiaria un potere di competenza regionale o comunque condizionato all'intesa Stato-Regione, ma di aver agito nell'esercizio delle proprie competenze. Inoltre, sebbene non sia stata seguita una procedura d'intesa, in quanto non prevista dalla vigente normativa, nondimeno vi sarebbe stato un atteggiamento di dialogo tra lo Stato e la Regione, culminato in un incremento della quota assegnata alle tonnare, conformemente a quanto richiesto dalla Regione autonoma Sardegna ed in modo compatibile con la disponibilità complessiva della risorsa.

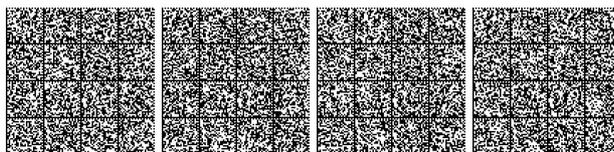
Quanto alla presunta violazione del principio di leale collaborazione anche con riferimento al regolamento (CE) n. 44/2012, degli artt. 3 e 6 dello statuto e degli artt. 5, 117 e 119 (*recte* 118) Cost., secondo lo Stato la contestazione nel merito delle quote assegnate non potrebbe comunque essere oggetto di un conflitto di attribuzione, per violazione del principio di sostenibilità economica e di parità di trattamento. Peraltro, le premesse del decreto impugnato darebbero contezza dell'*iter* istruttorio e motivazionale, dei presupposti normativi comunitari e nazionali, dei criteri per l'individuazione delle unità interessate alla campagna di pesca 2012, del parere dell'organo consultivo centrale competente per le materie attinenti alla tutela delle risorse ittiche, nonché degli elementi forniti dalla stessa Regione autonoma Sardegna.

3. - Preliminarmente, va disattesa l'eccezione formulata dallo Stato in ordine alla pretesa cessazione della materia del contendere per sopravvenuta carenza di interesse ed alla conseguente inammissibilità del conflitto. Secondo il resistente, la conclusione della campagna di pesca a circuizione, avvenuta il 15 giugno 2012, farebbe venir meno qualsiasi interesse alla decisione, che non potrebbe in ogni caso mutare lo stato delle cose consolidatosi a tale data. L'oggetto della doglianza consisterebbe infatti nella contestazione della quota di pesca del tonno rosso assegnata al sistema a circuizione, ritenuta eccessiva rispetto a quella attribuita al sistema utilizzato dalle tonnare.

Questa Corte ha già avuto modo di affermare l'irrelevanza delle sopravvenienze di fatto, come l'esaurimento degli effetti dell'atto impugnato, ai fini del persistere dell'interesse alla decisione dei conflitti di attribuzione (sentenze n. 222 del 2006, n. 287 del 2005, n. 263 del 2005 e n. 289 del 1993). In particolare, nei conflitti di attribuzione sussiste comunque - anche dopo l'esaurimento degli effetti dell'atto impugnato - un interesse all'accertamento, il quale trae origine dall'esigenza di porre fine - secondo quanto disposto dall'art. 38 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale) - ad una situazione di incertezza in ordine al riparto costituzionale delle attribuzioni.

Infatti, ancorché la data di scadenza prevista dal decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012 sia trascorsa relativamente al sistema di pesca di cui la ricorrente richiede il contenimento per favorire l'espansione dei sistemi utilizzati dalle tonnare sarde, nell'ambito del presente conflitto l'interesse della Regione alla pronuncia di questa Corte permane al fine del riconoscimento della titolarità del potere concretamente esercitato dallo Stato nel caso di specie, di cui la Regione stessa contesta la spettanza in nome del vigente riparto delle competenze previsto in Costituzione (*ex multis* sentenza n. 289 del 1993).

4. - Ancora in via preliminare va osservato che, sia nel ricorso introduttivo della ricorrente che nella memoria di costituzione del Presidente del Consiglio, la violazione delle competenze amministrative spettanti alla Regione autonoma Sardegna viene invocata con riferimento all'art. 119 Cost. piuttosto che all'art. 118 Cost., malgrado le argomentazioni evidenzino in modo non equivoco che la censura attiene alla lesione delle attribuzioni amministrative.



Sul punto questa Corte ha già avuto modo di osservare che l'inesatta indicazione del parametro costituzionale non preclude l'esame della questione quando i termini della stessa - come nel caso di specie - risultino sufficientemente chiari nel percorso logico argomentativo che conduce al precetto costituzionale (ordinanze n. 211 del 2004, n. 5 del 1998 e n. 476 del 1996). Il ricorso è pertanto ammissibile anche in riferimento al parametro costituzionale inesattamente richiamato.

5. - Nel merito, il ricorso non è fondato.

Ai fini della presente decisione è opportuno dividere le questioni in due gruppi in relazione agli argomenti che ne costituiscono i presupposti: il primo si basa sul convincimento che nella materia oggetto di conflitto la Regione autonoma Sardegna sia titolare di potestà legislativa primaria e di correlate funzioni amministrative; il secondo è caratterizzato da censure che imputano allo Stato la violazione di regole internazionali e comunitarie afferenti alla pesca del tonno rosso.

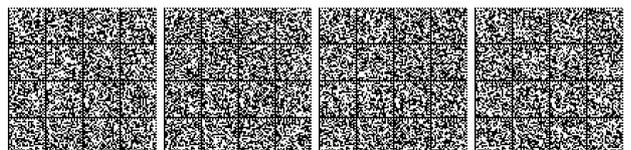
6. - Il primo gruppo di questioni si fonda sull'assunto che il decreto impugnato abbia invaso la competenza legislativa primaria e quella amministrativa della Regione autonoma Sardegna e, in subordine, che abbia attratto in sussidiarietà le funzioni amministrative in suddetta materia senza il necessario rispetto del principio di leale collaborazione secondo le condizioni indicate dalla costante giurisprudenza di questa Corte.

Entrambi gli argomenti sono privi di fondamento perché, nel caso di specie, lo Stato ha esercitato funzioni amministrative di natura non regolamentare nella materia della tutela dell'ecosistema, di cui è titolare in via esclusiva. Ancorché la Regione autonoma Sardegna sia titolare della competenza primaria nella materia della pesca e, conseguentemente, della relativa funzione amministrativa (che le appartengono in ragione delle norme statutarie di rango costituzionale evocate nel ricorso), l'oggetto del decreto impugnato riguarda la materia ambiente ed ecosistema, di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. Detta competenza - come è stato più volte precisato da questa Corte - si riferisce all'ambiente ed all'ecosistema in termini generali ed onnicomprensivi. Data l'ampiezza e la complessità delle tematiche coinvolte, i principi e le regole elaborati dallo Stato in subiecta materia coinvolgono interessi giuridicamente tutelati nell'ambito di altre competenze legislative ripartite secondo i canoni dell'art. 117 Cost. Quando il carattere trasversale della normativa in tema di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema comporta fenomeni di sovrapposizione ad altri ambiti competenziali, questa Corte ha già avuto modo di affermare (sentenza n. 378 del 2007) che la prevalenza debba essere assegnata alla legislazione statale rispetto a quella spettante alle Regioni o alle Province autonome, nelle materie di propria competenza trasversalmente intercettate. Ciò in relazione al fatto che la disciplina unitaria e complessiva dell'ambiente e dell'ecosistema inerisce ad un interesse pubblico di valore costituzionale primario ed assoluto e deve garantire un elevato livello di tutela, come tale inderogabile da altre discipline di settore. Sotto questo profilo, dunque, la competenza derivante da altre materie attribuite alla Regione diventa necessariamente recessiva, non potendo in alcun modo derogare il livello di tutela ambientale stabilito dallo Stato (sentenze n. 278 del 2012 e n. 378 del 2007). Nel caso in esame, infine, i profili che incidono sulla disciplina della pesca appaiono strumentali all'obiettivo perseguito, consistente proprio nella salvaguardia dell'ecosistema, come emerge da quanto si richiama più specificamente nel successivo paragrafo a proposito della normativa internazionale e comunitaria, in relazione alla quale il decreto si pone in rapporto di attuazione.

Quanto alla titolarità della funzione amministrativa in concreto esercitata attraverso il decreto, occorre preliminarmente rilevare come in ogni caso debba escludersi che esso rivesta natura regolamentare, limitandosi ad individuare, con precetti di estremo dettaglio, il riparto tra gli operatori autorizzati delle quote spettanti all'Italia, secondo le tipologie di pesca consentite. Tanto premesso, occorre rilevare che nel caso in esame lo Stato si è limitato ad adottare un atto esecutivo di prescrizioni, provenienti da una convenzione internazionale e da atti normativi comunitari meglio specificati nel successivo considerato n. 7. Dette prescrizioni sono finalizzate alla tutela dell'ecosistema in un ambito internazionale, al quale lo Stato italiano partecipa per la parte relativa al suo territorio.

In tale contesto, nessuna specifica disposizione attribuisce la titolarità di funzioni amministrative alla Regione autonoma Sardegna. Ciò appare del tutto coerente col rilievo nazionale dell'impugnato decreto e con la diretta responsabilità che lo Stato italiano assume nella corretta esecuzione delle prescrizioni di cui è destinatario in relazione ad uno spazio marino e ad operatori ittici considerati nel loro complesso e, in quanto tali, non suscettibili di una disciplina articolata e differenziata su base regionale.

Dunque, non esistendo alcuna norma attributiva di funzione amministrativa alla Regione autonoma Sardegna nel settore in esame e considerata la ristretta tempistica consentita dal piano determinato in ambito internazionale e comunitario, assolutamente incompatibile con la formalizzazione di una procedura d'intesa, peraltro non prevista da alcuna specifica disposizione, l'adozione dell'impugnato decreto da parte dello Stato appare conforme all'assetto delle proprie attribuzioni.



6.1. - Le conclusioni raggiunte nel precedente paragrafo consentono di rilevare l'infondatezza delle questioni proposte dalla Regione in riferimento all'art. 3, comma 1, lettera *i*), della legge costituzionale n. 3 del 1948 ed all'art. 117, terzo e quarto comma, Cost., con riguardo alla pretesa violazione della competenza esclusiva della Regione autonoma Sardegna in materia di pesca, che sarebbe avvenuta attraverso il riparto delle quote riguardanti le tonnare sarde ed i sistemi di pesca concorrenti; in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, all'art. 1 del d.P.R. n. 1627 del 1965 ed all'art. 1, comma 1, e 2, comma 2, del d.lgs. n. 70 del 2004, per la pretesa usurpazione delle funzioni amministrative spettanti alla Regione autonoma Sardegna in materia di pesca; in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, agli artt. 117 e 119 (*recte* 118) Cost. ed al principio di leale collaborazione, per la pretesa attrazione in sussidiarietà senza previa intesa delle funzioni amministrative della Regione in materia di pesca; in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, agli artt. 3, 117 e 119 (*recte* 118) Cost., al principio di leale collaborazione, al d.P.R. n. 1627 del 1965 ed al d.lgs. n. 70 del 2004, per la dedotta assenza di motivazione in ordine alle ragioni dell'attrazione in sussidiarietà della funzione amministrativa in materia di pesca; in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, all'art. 117, sesto comma, Cost. ed al principio di leale collaborazione, per l'eccepita natura regolamentare di alcune prescrizioni del decreto.

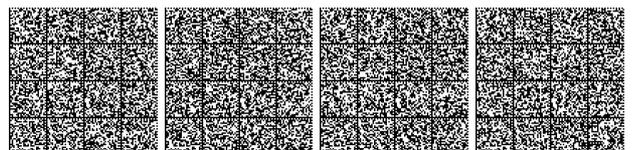
7. - Ai fini dell'esame del gruppo di censure fondate sulla pretesa violazione di regole internazionali e comunitarie afferenti alla pesca del tonno rosso, è opportuno ricostruire sinteticamente il quadro normativo che disciplina la materia.

La Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico è stata adottata a Rio de Janeiro nella Conferenza tenutasi tra il 2 e il 14 maggio 1966. L'Italia vi ha preso parte, procedendo alla sua ratifica con la legge n. 169 del 1997. La Convenzione comprende tutte le acque dell'Oceano Atlantico e dei mari adiacenti (art. 1), ivi compresa la zona interessata al presente conflitto. La realizzazione degli obiettivi in essa previsti è affidata ad una Commissione appositamente costituita, denominata Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidi (ICCAT). Questa istituzione formula, tra l'altro, raccomandazioni intese a mantenere le popolazioni di tonnidi e di specie affini che possono essere pescate nella zona della Convenzione a livelli che consentano le catture massime sostenibili per scopi alimentari ed altri fini. La raccomandazione adottata dalla Commissione entra in vigore decorsi sei mesi dalla sua notifica alle parti contraenti ed è vincolante per le parti medesime, che si impegnano ad adottare tutte le misure necessarie a garantire l'applicazione della Convenzione ed a trasmettere alla Commissione ogni due anni - ovvero, ogniqualvolta la stessa ne faccia richiesta - un resoconto di queste misure (art. IX della Convenzione).

In ambito comunitario l'Unione, ai sensi dell'art. 3, lettera *d*), TFUE, ha competenza esclusiva in materia di conservazione delle risorse biologiche del mare nel quadro della politica comune della pesca, mentre l'art. 4, paragrafo 2, lettera *d*), TFUE attribuisce alla stessa la competenza concorrente con quella degli Stati membri nel settore della pesca, ad esclusione della conservazione delle risorse biologiche del mare. Il combinato di tali disposizioni evidenzia che la conservazione delle risorse ittiche involge interessi ulteriori e sovraordinati a quelli inerenti all'attività di pesca genericamente considerata. Detti interessi vengono curati attraverso una normativa uniforme, assicurata dal riconoscimento di una competenza esclusiva e dalla conseguente adozione di regolamenti.

In questo contesto normativo è stata assunta la decisione del Consiglio n. 238/86 del 9 giugno 1986, relativa all'adesione della Comunità alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico, emendata dal protocollo allegato all'atto finale della conferenza dei plenipotenziari degli Stati aderenti alla convenzione firmato a Parigi il 10 luglio 1984. La Corte di giustizia con la sentenza del 25 ottobre 2001, in causa C-120/99, Italia c. Consiglio, si è occupata del regolamento (CE) n. 49/99 del 18 dicembre 1998, il quale stabiliva la quota di cattura del tonno rosso per i Paesi comunitari, Italia compresa, per il 1999, attraverso un rinvio esplicito a raccomandazioni vincolanti dell'ICCAT. In tale sede è stato affermato che l'Unione, con l'adesione alla Convenzione istitutiva dell'ICCAT, «si è surrogata ai diritti ed obblighi degli Stati membri che erano già parte di questa [convenzione]». Ne discende che l'Unione è «pienamente autorizzata a discutere nell'ambito dei negoziati condotti in seno all'ICCAT relativi al contingente comunitario (...) di tutti i parametri pertinenti, comprese le conseguenze degli eccessi di pesca effettuati da taluni, prima della data della sua adesione a detta organizzazione».

Conformemente al nuovo assetto dei rapporti tra normative internazionali, comunitarie e degli Stati membri, nell'anno 2006 l'ICCAT ha adottato un piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo, poi modificato nel 2008. Tale piano è stato ulteriormente modificato e approvato nella riunione annuale dell'ICCAT del 2010 mediante la raccomandazione n. 10-04. Al termine dei lavori della 22ª sessione ordinaria dell'ICCAT, le parti contraenti hanno deciso di confermare, anche per la campagna di pesca 2012, la piena vigenza della raccomandazione n. 10-04, con particolare riferimento alla definizione del totale ammissibile di catture (TAC). Con il regolamento (UE) n. 44/2012 è stato ripartito, tra le flotte degli Stati membri, il TAC del tonno rosso assegnato



all'Unione europea per l'anno 2012. In tale contesto alla flotta italiana è stato attribuito un massimale di 1.787,91 tonnellate (Allegato ID), nonché, ai sensi dell'art. 16, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 44/2012, un numero massimo di 12 imbarcazioni autorizzate per la pesca con il sistema a circuizione (Allegato IV, punto 4) e, ai sensi del successivo paragrafo 5 dell'articolo citato, il numero delle tonnare impegnate nella pesca del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo è stato limitato ad un massimo di 6 (Allegato IV, punto 5).

Il piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso adottato dall'ICCAT è stato recepito dall'Unione europea mediante il regolamento (CE) n. 302/2009, con il quale sono stati stabiliti i principi generali per la sua applicazione da parte della Comunità (ora Unione) europea. In particolare, ai sensi dell'art. 4, ciascuno Stato membro adotta le misure necessarie per assicurare che lo sforzo di pesca delle sue navi da cattura e delle sue tonnare sia commisurato alle quote di pesca di tonno rosso assegnate. A tal fine lo Stato interessato redige un piano di pesca annuale per le navi da cattura e le tonnare praticanti la pesca del tonno rosso, che viene trasmesso entro il 31 gennaio di ogni anno alla Commissione europea. Quest'ultima, a sua volta, comunica detto piano al segretariato dell'ICCAT entro il 1° marzo di ogni anno. Il piano di pesca annuale specifica: a) le navi da cattura di lunghezza superiore ai 24 metri comprese nell'elenco delle navi autorizzate ai sensi dell'art. 14 del regolamento (CE) n. 302/2009 ed i contingenti individuali loro assegnati, nonché il metodo utilizzato per l'assegnazione dei contingenti e la misura intesa ad assicurare il rispetto dei contingenti individuali; b) per le navi da cattura di dimensioni inferiori a 24 metri e per le tonnare, almeno i contingenti assegnati alle organizzazioni di produttori o ai gruppi che praticano la pesca con un sistema analogo.

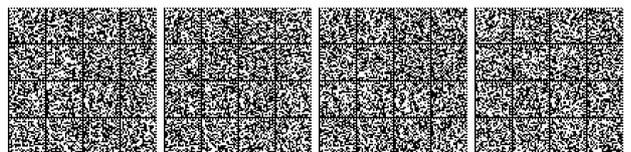
La ripartizione del TAC attribuito all'Italia con il regolamento (UE) n. 44/2012 tra i diversi sistemi di pesca autorizzati, tenendo conto del numero di unità autorizzate per ciascuno di essi al fine dichiarato di conseguire e mantenere adeguati livelli di sostenibilità economica e di redditività, è stata operata con il decreto ministeriale del 3 aprile 2012, impugnato con l'odierno ricorso.

Come risulta evidente dalla ricostruzione del quadro normativo internazionale ed europeo riguardante la conservazione dei tonnidi, le modalità attuative a livello nazionale sono di natura meramente amministrativa e la discrezionalità dei relativi provvedimenti incontra limiti soltanto nelle specifiche prescrizioni contenute nella disciplina sovranazionale. Nessuna delle censure della Regione ricorrente è posta con riferimento alle richiamate prescrizioni ed alla ridondanza sulle attribuzioni della Regione stessa.

7.1. - Per questo motivo risultano prive di fondamento le doglianze formulate in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge costituzionale n. 3 del 1948, al d.P.R. n. 1627 del 1965, al d.lgs. n. 70 del 2004, agli artt. 3 e 117, primo e quinto comma, Cost., in relazione all'art. 4, comma 2 del regolamento (CE) n. 302/2009, per la mancata ostensione - nella determinazione dei contingenti dei vari sistemi di pesca - dei relativi criteri; quelle espresse in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, al d.P.R. n. 1627 del 1965, al d.lgs. n. 70 del 2004, al principio di leale collaborazione di cui agli artt. 3, 5, 117 e 119 (*recte* 118), anche in relazione al regolamento (CE) n. 44/2012 per pretesa violazione del principio di sostenibilità socioeconomica della pesca al tonno rosso ed al principio di parità di trattamento dei settori della pesca; quelle, infine, enunciate in riferimento agli artt. 3 e 6 della legge cost. n. 3 del 1948, al d.P.R. n. 1627 del 1965, al d.lgs. n. 70 del 2004 ed al principio di leale collaborazione, in relazione al regolamento (CE) n. 302/2009, alla Convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico ed alla raccomandazione n. 10-04 della Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidi per omessa considerazione del preteso principio di favor della regolamentazione internazionale e comunitaria nei riguardi dei sistemi di pesca utilizzati dagli operatori autorizzati nell'ambito della Regione autonoma Sardegna.

Sotto l'ultimo profilo, occorre precisare che l'art. 1 della "posizione" del Parlamento europeo P7\_TC1-COD(2011)0144, definita in prima lettura il 23 maggio 2012 in vista dell'adozione del nuovo regolamento dell'Unione europea che dovrebbe modificare il regolamento (CE) n. 302/2009, non ha ancora assunto valore precettivo attraverso la fisiologica conclusione dell'*iter* legislativo europeo e quindi non poteva essere preso a riferimento ai fini della spettanza del potere esercitato dallo Stato. L'eventuale consolidamento della norma, nei termini espressi dal documento del 23 maggio 2012, sarà vincolante per lo Stato italiano nella determinazione dei futuri contingenti di pesca, ancorché essa esprima non tanto un principio di favor verso il sistema delle tonnare o a palangari quanto un regime di disfavore verso quello a circuizione.

8. - In conclusione, la materia esula dall'ambito di competenza legislativa ed amministrativa della Regione autonoma Sardegna. La riconduzione della stessa alla potestà legislativa esclusiva dello Stato di cui all'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. ed a quella amministrativa spettante allo stesso ai sensi dell'art. 118 Cost. comporta la non fondatezza del conflitto in oggetto.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara che spettava allo Stato determinare con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del 3 aprile 2012 (Ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012), la ripartizione della quota complessiva di cattura del tonno rosso per la campagna di pesca 2012, impugnato dalla Regione autonoma Sardegna con il ricorso per conflitto di attribuzione indicato in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2013.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella MELATTI

T\_130009

n. 10

*Sentenza 16 - 23 gennaio 2013*

Giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.

**Procedimento civile - Controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione - Previsione che siano regolate dal rito sommario di cognizione di cui agli artt. 702 bis e 702 ter cod. proc. civ. - Possibilità di conversione del rito da sommario ad ordinario sulla base dell'apprezzamento delle esigenze sostanziali e processuali, rimesso alla valutazione discrezionale del giudice - Tassativa esclusione - Evocazione di parametro inconferente - Richiesta di un intervento additivo che non si configura come costituzionalmente obbligato - Non compiuta sperimentazione da parte del rimettente del doveroso tentativo di dare una interpretazione costituzionalmente conforme delle norme impugnate - Inammissibilità della questione.**

- D.lgs. 1 settembre 2011, n. 150, artt. 3 e 29.
- Costituzione, artt. 3, 24, 97 e 111.

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 artt. 3 e 29 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), promosso dalla Corte d'appello di Firenze nel procedimento vertente tra Valdichiana Tour s.r.l. e il Comune di Sinalunga, con ordinanza dell'8 maggio 2012, iscritta al n. 174 del registro ordinanze 2012 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 36, prima serie speciale, dell'anno 2012.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;  
udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2012 il Giudice relatore Sergio Mattarella.

*Ritenuto in fatto*

1.- Con ordinanza dell'8 maggio 2012, pervenuta presso la cancelleria di questa Corte il 17 luglio 2012 (reg. ord. n. 174 del 2012), la Corte d'appello di Firenze ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale degli articoli 3 e 29 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69).

2.- Nell'ordinanza si riferisce che nel giudizio *a quo*, con ricorso ex art. 702 bis, cod. proc. civ., Valdichiana Tour s.r.l. si è opposta all'indennità proposta dal Comune di Sinalunga per l'espropriazione di un terreno, e previa ammissione di consulenza tecnica d'ufficio volta a stimarne il valore di mercato, ha chiesto la determinazione giudiziale dell'indennità dovuta.

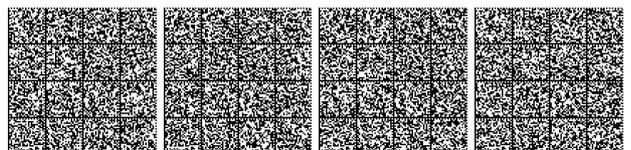
Il giudice remittente sostiene che il sistema previsto dalle norme impugnate ha istituito una presunzione iuris et de iure di semplicità delle controversie in materia di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, imponendo inderogabilmente al giudice di trattarle secondo il rito sommario.

In particolare, l'art. 29 impugnato stabilisce che le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, sono regolate dal rito sommario di cognizione di cui agli artt. 702 bis e 702 ter, cod. proc. civ.; e l'art. 3 censurato, ha introdotto una deroga alla facoltà di conversione del rito, da sommario a ordinario di cognizione, rimessa alla discrezionalità del giudice dall'art. 702 ter, comma 2, cod. proc. civ., escludendo tassativamente la possibilità di conversione per le cause previste dal capo III del decreto legislativo n. 150 del 2011, tra le quali è compresa, all'art. 29, l'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione.

2.1.- Secondo lo stesso giudice questa scelta del legislatore risulta irrazionale, in quanto determina ingiustificate disparità di trattamento, e rischia di comprimere il diritto di difesa, di pregiudicare il buon andamento del processo e di menomare il corretto esercizio del contraddittorio, in violazione del diritto di difesa e dei principi costituzionali di uguaglianza, di buona amministrazione della giustizia e del giusto processo.

Nell'ordinanza si osserva che «le controversie in materia di espropriazione coinvolgono una serie di problemi che le rendono in assoluto tra le più difficili e complesse», dal momento che esse riguardano diritti reali immobiliari, e la loro trattazione comporta spesso la soluzione di articolate questioni di diritto amministrativo connesse al regime urbanistico dei suoli. A conferma di ciò, si rileva che per identificare correttamente la natura del bene e determinare il valore dell'indennizzo, è pressoché generalizzato il ricorso allo strumento della consulenza tecnica d'ufficio, particolarmente impegnativo dal punto di vista degli adempimenti processuali, in quanto richiede l'instaurazione al proprio interno di un'ordinata dialettica con i consulenti di parte. La rilevanza della materia in questione, anche sotto il profilo economico, trova conferma nell'attribuzione delle relative controversie alla competenza esclusiva della Corte d'appello, ovvero a un giudice teoricamente più qualificato, che opera normalmente in composizione collegiale, salva la possibilità di delegare un membro del collegio al compimento di atti d'istruzione.

Anche nel caso oggetto del giudizio *a quo*, pur ammettendo che esso presenta valori modesti, riguardando un terreno di soli mq. 490, il cui valore è stimato da parte attrice in € 68.600,00, il giudice rileva le complessità di valutazione sopra descritte, in quanto è contestata la natura dei vincoli urbanistici che gravano sul bene, e in via istruttoria si chiede, senza incontrare opposizione dalla difesa convenuta, che venga ammessa una consulenza tecnica che accerti l'estensione del terreno, la sua destinazione urbanistica e la stima del valore di mercato del bene.



Ad avviso del giudice remittente, la stessa natura dello strumento istruttorio richiesto dalle parti condurrebbe a ritenere logica la conversione del rito verso la forma ordinaria. La minuziosa disciplina prevista dagli articoli 191 ss. cod. proc. civ., riguardante la nomina del consulente e lo svolgimento delle indagini tecniche, conferma che tali adempimenti, rimessi all'ausiliario del giudice, non possono svolgersi senza formalità e con le modalità liberamente ritenute più opportune, accantonando questioni come il giuramento del professionista incaricato, la redazione del processo verbale delle operazioni, o la preventiva disamina della relazione provvisoria del consulente d'ufficio da parte dei consulenti di parte.

2.2.- Infine, nell'ordinanza si ammette che l'ordinamento conosce altre situazioni, nelle quali pure si discute di diritti fondamentali, come le controversie di lavoro o quelle di famiglia, rispettivamente trattate con l'apposito rito o col rito camerale, in cui il diritto di difesa si esplica adeguatamente senza bisogno di scritti conclusionali, che si ritengono non consentiti nel procedimento sommario di cognizione in esame. Tuttavia, in quei procedimenti, vi sarebbe un secondo grado di merito, nell'ambito del quale è sempre possibile far valere eventuali distorsioni nella valutazione delle risultanze istruttorie, mentre nella causa che si svolge in un unico grado, come quella in oggetto davanti alla corte d'appello, non resterebbe che sottoporre alla Corte di cassazione quel che non è stato possibile formalizzare davanti al giudice *a quo*.

Sotto diverso profilo, si contesta anche la scelta a favore dell'ordinanza, in luogo della sentenza, quale strumento per la decisione delle controversie in questione, ribadendosi che la loro complessità mal si concilia con un provvedimento che di norma ha carattere interinale o ordinatorio, mentre la sentenza consentirebbe una più adeguata motivazione.

2.3.- Il giudice remittente ritiene pertanto che l'art. 29 del decreto legislativo n. 150 del 2011, nell'imporre la trattazione sommaria nella materia dell'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, e l'art. 3 dello stesso decreto, nel vietare la conversione del rito sommario in quello ordinario nella stessa materia, violino:

il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., in quanto «impongono di trattare con rito semplificato cause complesse, mentre il sistema consente di trattare col rito ordinario cause semplici»;

il diritto di difesa di cui all'art. 24 Cost., in quanto «rischiano di limitare l'accesso alla prova, rimettendo al giudice la facoltà di procedere liberamente nel modo che ritiene più opportuno agli atti d'istruzione, non permettendo infine ai difensori di formalizzare compiutamente i propri commenti sulle risultanze istruttorie»;

il principio di buona amministrazione della giustizia di cui all'art. 97 Cost., in quanto «impongono di affrontare con strumenti processuali inadeguati realtà contenziose di elevata difficoltà»;

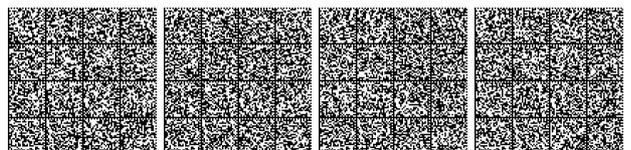
il principio del giusto processo di cui all'art. 111 Cost., in quanto «costringono ad affrontare adempimenti istruttori particolarmente impegnativi in forma libera e sommaria, senza assicurare l'operatività delle garanzie previste nel rito ordinario».

3.- Nel giudizio davanti alla Corte ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, per chiedere che la questione sia dichiarata inammissibile o infondata.

L'Avvocatura dello Stato osserva che l'art. 29, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2011, ha ricondotto le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima, ai sensi dell'art. 54 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), al rito sommario di cognizione. La disposizione impugnata è stata adottata in conformità al criterio di delega previsto dall'articolo 54, comma 4, lettera *b*), n. 2), della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), che - nell'ambito della più ampia delega legislativa per la riduzione e la semplificazione dei procedimenti civili di cognizione che rientrano nell'ambito della giurisdizione ordinaria e che sono regolati dalla legislazione speciale - ha previsto che il Governo si attendesse ai seguenti principi e criteri direttivi: «i procedimenti, anche se in camera di consiglio, in cui sono prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, sono ricondotti al procedimento sommario di cognizione di cui al libro quarto, titolo I, capo III-*bis*, del codice di procedura civile, come introdotto dall'articolo 51 della presente legge, restando tuttavia esclusa per tali procedimenti la possibilità di conversione nel rito ordinario».

Ad avviso dell'Avvocatura dello Stato, tale scelta rientra nella discrezionalità del legislatore ordinario, delegante e delegato, e risulta del tutto ragionevole, dal momento che le controversie in esame sono caratterizzate da un *thema probandum* relativamente semplice, che per certi versi prescinde dal valore economico delle singole cause, e che presenta la costante caratteristica che a siffatta tipologia di controversie consegue un'attività istruttorie ordinariamente breve.

3.1.- In secondo luogo, si afferma che lo strumento processuale adottato nella specie presenta caratteristiche che confermano la sua natura piena di cognizione, pure perseguita in forme semplificate, rilevandosi che nella relazione illustrativa e nei pareri delle commissioni parlamentari che si sono espresse al riguardo, «la qualità della valutazione in



ordine alle inferenze probatorie può essere massima, anche quando si proceda con forme semplificate». Viene infatti attribuita al giudice procedente la facoltà di accedere a tutti gli atti di istruzione, sia indispensabili che rilevanti (articolo 702 ter, comma 5, cod. proc. civ.), consentendo una tutela piena del bene della vita oggetto di cognizione e per cui è causa.

Questa convinzione è confermata dall'art. 54, comma 4, lettera b), n. 2), della legge n. 69 del 2009, che opera un chiaro riferimento alla sola semplificazione delle forme e non anche alla sommarietà della cognizione. Pertanto, secondo l'interveniente, l'introduzione della forma processuale "flessibile" in esame garantisce una cognizione esauriente, favorendo, al contempo, l'osservanza del principio di ragionevole durata dei processi di cui all'articolo 111 Cost..

3.2.- Sotto diverso profilo, si osserva che le norme impugnate non violano il principio di uguaglianza, dal momento che il legislatore ben può predisporre regole processuali differenziate al variare delle caratteristiche proprie delle posizioni giuridiche oggetto di tutela giudiziale. E in effetti, è lo stesso giudice remittente che sostanzialmente riconosce - proprio in relazione alla reputata "inevitabilità" dell'utilizzo del mezzo istruttorio della consulenza tecnica d'ufficio estimativo-contabile - come siffatti procedimenti giurisdizionali siano, in qualche misura, omogenei quanto al loro percorso processuale.

Inoltre, in riferimento alle osservazioni del giudice *a quo* concernenti lo strumento della consulenza tecnica d'ufficio, si rileva che - nella giurisprudenza di merito - è stata più volte affermata la struttura "deformalizzata" dell'istruttoria svolta nei procedimenti in esame.

3.3.- Infine, nell'atto di costituzione si richiama l'ordinanza n. 170 del 2009, nella quale la Corte costituzionale ha ribadito «la piena compatibilità costituzionale della opzione del legislatore processuale, giustificata da comprensibili esigenze di speditezza e semplificazione, per il rito camerale (*ex multis*: sentenza n. 103 del 1985, ordinanza n. 35 del 2002), anche in relazione a controversie coinvolgenti la titolarità di diritti soggettivi; (...) che, in particolare, come già in passato osservato, la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che la previsione del rito camerale per la composizione di conflitti di interesse mediante provvedimenti decisori non è di per sé suscettiva di frustrare il diritto di difesa, in quanto l'esercizio di quest'ultimo può essere modulato dalla legge in relazione alle peculiari esigenze dei vari procedimenti purché ne vengano assicurati lo scopo e la funzione».

#### *Considerato in diritto*

1.- Con l'ordinanza in epigrafe, la Corte d'appello di Firenze ha sollevato, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 29 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69).

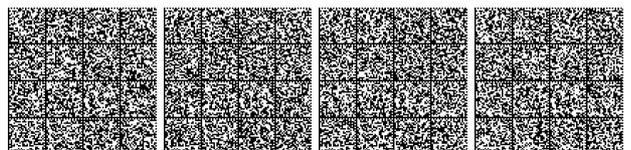
2.- Al fine di chiarire il contesto normativo nel quale si inseriscono le disposizioni impugnate, giova premettere che l'art. 29 del decreto legislativo n. 150 del 2011 stabilisce che le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, sono regolate dal rito sommario di cognizione di cui agli artt. 702 bis e 702 ter cod. proc. civ..

In particolare, l'art. 702 ter, comma 2, cod. proc. civ. prevede in via generale che il giudice, se le difese svolte dalle parti richiedono un'istruttoria non sommaria, con ordinanza non impugnabile dispone procedersi secondo il rito ordinario, fissando l'udienza di cui all'art. 183 cod. proc. civ..

Pertanto, di norma, l'apprezzamento delle esigenze sostanziali o processuali che possono giustificare la conversione del rito da sommario ad ordinario è rimessa alla valutazione insindacabile del giudice.

L'art. 3 censurato ha introdotto una deroga a tale criterio discrezionale, escludendo tassativamente dalla possibilità di conversione le cause previste dal capo III del decreto legislativo medesimo, tra le quali è compresa, all'art. 29 citato, l'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione.

Più in generale, si osserva che le norme impugnate sono contenute nel decreto legislativo n. 150 del 2011, emanato in attuazione della delega al Governo «per la riduzione e semplificazione dei procedimenti civili» prevista dall'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile).



Come reso esplicito dalla relazione illustrativa, il richiamato decreto legislativo, «realizza, conformemente ai criteri di delega (...) la riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione che rientrano nell'ambito della giurisdizione ordinaria e che sono regolati dalla legislazione speciale, riconducendoli ai tre modelli previsti dal codice di procedura civile, individuati, rispettivamente, nel rito ordinario di cognizione, nel rito che disciplina le controversie in materia di rapporti di lavoro, e nel rito sommario di cognizione (introdotto dalla medesima legge n. 69 del 2009)».

3.- La questione sollevata è inammissibile, sotto molteplici profili.

Innanzitutto, il richiamo operato nell'ordinanza di rimessione al principio di buon andamento dell'amministrazione, di cui all'art. 97 Cost., risulta inconferente, dal momento che questa Corte ha costantemente affermato l'estraneità di tale principio all'esercizio della funzione giurisdizionale (*ex multis*, ordinanze n. 174 del 2012, e n. 421 del 2008, e sentenza n. 272 del 2008), alla quale evidentemente attengono le norme processuali impugnate.

3.1.- In riferimento agli altri parametri costituzionali invocati, deve preliminarmente ribadirsi che nella disciplina degli istituti processuali vige il principio della discrezionalità e insindacabilità delle scelte operate dal legislatore, nel limite della loro non manifesta irragionevolezza (*ex multis*, ordinanze n. 174 del 2012, n. 141 del 2011, e n. 164 del 2010).

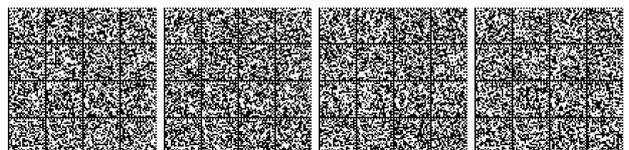
Anche nel caso in esame, in linea di principio, esiste una pluralità di possibili soluzioni, quanto al rito con il quale trattare le controversie relative alla opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, come nello specifico testimoniano anche le vicende che hanno condotto all'approvazione del decreto legislativo n. 150 del 2011.

Dall'esame degli atti parlamentari, e dalla relazione illustrativa, emerge infatti che la scelta di inserire le controversie in questione fra quelle per le quali è preclusa al giudice la facoltà di conversione nel rito ordinario di cognizione, è avvenuta solo a seguito dei pareri in tal senso espressi dalle competenti commissioni parlamentari, motivati dalla relativa semplicità degli adempimenti istruttori richiesti in questo tipo di cause, mentre non era prevista nel testo originario del provvedimento. In particolare, le Commissioni giustizia della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nei pareri sullo schema di decreto legislativo in questione, hanno espresso l'avviso secondo il quale «relativamente alle cause di opposizione alla stima di cui all'art. 54 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 327, parrebbe più coerente con la natura istruttoria del relativo procedimento la riconduzione al rito sommario in luogo di quello ordinario».

La decisione richiesta alla Corte avrebbe pertanto natura creativa e non sarebbe costituzionalmente obbligata, versandosi in materia nella quale sussiste la discrezionalità del legislatore: anche se esaminata sotto questo profilo la questione è quindi inammissibile (*ex multis*, ordinanze n. 77 e n. 59 del 2010, e n. 243 del 2009). In tal senso, la Corte ha affermato che non può ritenersi «che sia coperto da garanzia costituzionale, quale modello tendenzialmente vincolante per il legislatore, il processo ordinario di cognizione, i cui singoli istituti dovrebbero essere rinvenibili anche nei procedimenti di cognizione diversamente articolati dalla legge» (ordinanza n. 389 del 2005).

Con riferimento alla possibilità di prevedere altri riti, da parte del legislatore, accanto a quello ordinario, la Corte ha più volte ribadito che «la Costituzione non impone un modello vincolante di processo» (sentenza n. 341 del 2006, ordinanze n. 386 del 2004 e n. 389 del 2005), riaffermando «la piena compatibilità costituzionale della opzione del legislatore processuale, giustificata da comprensibili esigenze di speditezza e semplificazione, per il rito camerale, anche in relazione a controversie coinvolgenti la titolarità di diritti soggettivi; in particolare, come già in passato osservato, la giurisprudenza di questa Corte è costante nell'affermare che la previsione del rito camerale per la composizione di conflitti di interesse mediante provvedimenti decisori non è di per sé suscettiva di frustrare il diritto di difesa, in quanto l'esercizio di quest'ultimo può essere modulato dalla legge in relazione alle peculiari esigenze dei vari procedimenti purché ne vengano assicurati lo scopo e la funzione» (*ex multis*, sentenze n. 170 del 2009, n. 221 del 2008, e n. 194 del 2005).

Nel caso in esame, la scelta di trattare con il procedimento sommario di cognizione di cui agli artt. 702 bis ss., cod. proc. civ. le controversie richiamate, è stata motivata, nella relazione illustrativa al decreto impugnato, dalla «accentuata semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa, rivelata, spesso nella maggior parte dei casi, dal richiamo della procedura camerale prevista e disciplinata dagli artt. 737 ss., cod. proc. civ.. Il presupposto della semplificazione della trattazione è stato altresì rinvenuto in quei procedimenti che, nel loro pratico svolgimento, sono caratterizzati dal *thema probandum* semplice, cui consegue ordinariamente un'attività istruttoria breve, a prescindere dalla natura delle situazioni giuridiche soggettive coinvolte o delle questioni giuridiche da trattare o decidere. Tale impostazione si evince anche dai pareri resi dalle competenti commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, che hanno concordemente suggerito di ricondurre al rito sommario di cognizione anche i procedimenti in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità (...) i quali sono caratterizzati, nell'esperienza pratica, da un'attività istruttoria ridotta, a fronte di questioni giuridiche spesso non altrettanto semplici».



Nel quadro descritto, deve pertanto escludersi che le disposizioni impugnate siano manifestamente irragionevoli, ponendosi invece nell'ambito di un chiaro disegno riformatore, orientato alla semplificazione dei procedimenti civili in esame.

3.2.- Inoltre, la questione risulta inammissibile anche se esaminata sotto un ulteriore profilo, dal momento che il giudice remittente non si è fatto carico di individuare una possibile interpretazione delle norme censurate idonea a superare i dubbi di costituzionalità, in ossequio al principio, costantemente affermato dalla Corte, secondo il quale una disposizione di legge può essere dichiarata costituzionalmente illegittima solo quando non sia possibile attribuirle un significato che la renda conforme a Costituzione.

In particolare, il giudice remittente non sperimenta alcuna possibilità di interpretare la norma nel senso che essa consenta al giudice di assicurare, pur nell'ambito dell'istruttoria deformalizzata, propria del procedimento sommario di cognizione, le garanzie che egli ritiene necessarie ai fini del rispetto dei parametri costituzionali invocati. Lo stesso giudice non esplicita infatti le ragioni alla base della pretesa impossibilità di applicare le disposizioni, ritenute indispensabili, che nel rito ordinario regolano l'espletamento della consulenza tecnica d'ufficio, e di consentire alle parti la facoltà di argomentare, per mezzo di scritti conclusionali, le risultanze istruttorie acquisite.

Il giudice *a quo* non considera gli orientamenti finora espressi, nella prima fase di attuazione delle norme impugnate, dalla giurisprudenza di merito che, in conformità ai richiamati atti parlamentari, qualifica il rito in esame come un procedimento a cognizione piena, e ad istruttoria semplificata (ordinanze Tribunale di Piacenza, 26 maggio 2011; Tribunale di Varese, 18 novembre 2009; Tribunale di Viterbo, 12 luglio 2010). Omettendo tale valutazione, il giudice non motiva neppure sulle ragioni alla base della lamentata impossibilità di consentire, pure nell'ambito dell'istruttoria deformalizzata, sia l'interlocuzione del consulente di parte con il consulente d'ufficio, in ordine alle sue conclusioni, sia la presentazione di scritti difensivi conclusionali aventi ad oggetto le risultanze istruttorie.

Pertanto la questione, anche sotto questo profilo, è inammissibile, in coerenza con la costante giurisprudenza di questa Corte che ha ritenuto che «la mancata utilizzazione dei poteri interpretativi, che la legge riconosce al giudice remittente, e la mancata esplorazione di diverse soluzioni ermeneutiche, al fine di far fronte al dubbio di costituzionalità ipotizzato, integrano omissioni tali da rendere manifestamente inammissibile la sollevata questione di legittimità costituzionale» (*ex multis*, ordinanze n. 212 del 2011, n. 44, n. 102 e n. 184 del 2012).

PER QUESTI MOTIVI

#### LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 29 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150 (Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24, 97 e 111 della Costituzione, dalla Corte d'appello di Firenze con l'ordinanza indicata in epigrafe.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Sergio MATTARELLA, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2013.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella MELATTI



## N. 11

*Ordinanza 16 - 23 gennaio 2013*

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

**Imposte e tasse - Norme della Regione Lazio - Istituzione dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione - Rideterminazione degli importi delle tasse automobilistiche regionali - Ricorso del Governo - Rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita - Estinzione del processo.**

- Legge della Regione Lazio 23 dicembre 2011, n. 19, artt. 3, comma 2, e 5.
- Costituzione, artt. 117, commi secondo, lett. e), e terzo, e 119; norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, art. 23.

## 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

## ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 3, comma 2, e 5, della legge della Regione Lazio 23 dicembre 2011, n. 19 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2012 - art. 11 legge regionale 20 novembre 2001, n. 25), promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso spedito per la notifica il 27 febbraio 2012, depositato in cancelleria il 2 marzo 2012 ed iscritto al n. 48 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Lazio;

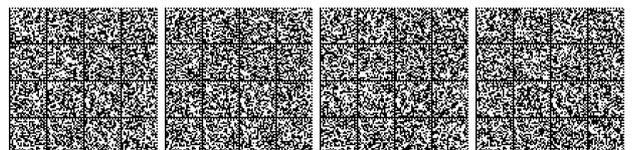
udito nella camera di consiglio del 5 dicembre 2012 il Giudice relatore Aldo Carosi.

Ritenuto che il Presidente del Consiglio dei ministri ha proposto questioni di legittimità costituzionali degli articoli 3, comma 2, e 5 della legge della Regione Lazio 23 dicembre 2011, n. 19 (Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2012 - art. 11 legge regionale 20 novembre 2001, n. 25), denunciandone il contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera e), e terzo comma, e con l'art. 119 della Costituzione;

che la legge regionale n. 19 del 2011 all'art. 3 (Istituzione dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione) dispone, con decorrenza dal 1° gennaio 2012, l'istituzione dell'imposta regionale sulla benzina per autotrazione di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398 (Istituzione e disciplina dell'addizionale regionale all'imposta erariale di trascrizione di cui alla legge 23 dicembre 1977, n. 952 e successive modificazioni, dell'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale e per le utenze esenti, di un'imposta sostitutiva dell'addizionale, e previsione della facoltà delle regioni a statuto ordinario di istituire un'imposta regionale sulla benzina per autotrazione), disciplinandone la misura e le modalità di accertamento e di liquidazione;

che l'art. 5 (Rideterminazione degli importi delle tasse automobilistiche regionali) stabilisce che «Gli importi della tassa automobilistica regionale e della soprattassa annuale regionale di cui al titolo III, capo I, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504 (Riordino della finanza degli enti territoriali, a norma dell'articolo 4 della legge 23 ottobre 1992, n. 421) e successive modifiche, dovuti dal 1° gennaio 2012 e relativi a periodi fissi posteriori a tale data, sono determinati con l'aumento del 10 per cento dei corrispondenti importi vigenti nell'anno 2011»;

che secondo lo Stato tali disposizioni sarebbero state in contrasto con la normativa nazionale che ha sospeso il potere delle Regioni e degli enti locali di deliberare aumenti di tributi;



che, in particolare, il ricorrente rileva che già l'art. 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93 (Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie), aveva disposto che: «Dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno, in funzione della attuazione del federalismo fiscale, è sospeso il potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato»;

che la norma sarebbe stata reiterata con l'art. 77-bis, comma 30, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in forza del quale: «Resta confermata per il triennio 2009-2011, ovvero sino all'attuazione del federalismo fiscale se precedente all'anno 2011, la sospensione del potere degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU)»;

che da ultimo la sospensione sarebbe stata ribadita dall'art. 1, comma 123, della legge 13 dicembre 2010, n. 220 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2011), secondo il quale: «Resta confermata, sino all'attuazione del federalismo fiscale, la sospensione del potere delle regioni e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, di cui al comma 7 dell'articolo 1 del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, fatta eccezione per gli aumenti relativi alla tassa sui rifiuti solidi urbani (TARSU) e per quelli previsti dai commi da 14 a 18 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122»;

che una deroga alla disposta sospensione del potere delle Regioni sarebbe stata introdotta dall'art. 1, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 (Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo), convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 che, nel modificare l'art. 6, commi 1 e 2, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), avrebbe di fatto consentito alle Regioni a statuto ordinario di modificare le aliquote dell'addizionale IRPEF a partire dal primo gennaio 2012 (con ciò - si sostiene - confermando il divieto di aumento per tutte le altre imposte);

che le suddette disposizioni sarebbero state funzionali al riequilibrio finanziario dei conti dello Stato nell'ambito del percorso di risanamento della finanza pubblica nel suo complesso, cosicché il mancato rispetto delle stesse da parte della Regione si sarebbe posto in contrasto con l'art. 117 Cost. - là dove al secondo comma, lettera e), attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato le materie «moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari; tutela della concorrenza; sistema valutario; sistema tributario e contabile dello Stato; perequazione delle risorse finanziarie», mentre al successivo comma 3 attribuisce alla legislazione concorrente la materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario» - e con l'art. 119 Cost., secondo il quale «I Comuni, le Province, le città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio»;

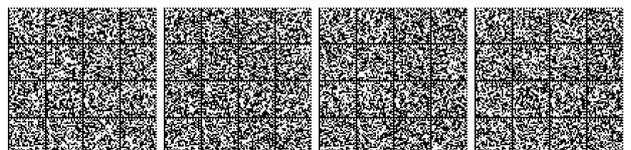
che per tali motivi il Presidente del Consiglio dei ministri ha chiesto che le norme impugnate siano dichiarate incostituzionali;

che si è costituita la Regione Lazio in persona del suo Presidente *pro tempore*, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile e comunque non fondato;

che, a suo avviso, i rilievi mossi dal Governo avrebbero avuto a presupposto l'attuale vigenza del blocco della maggiorazione dei tributi regionali e locali, disposto dall'art. 1, comma 7, del d.l. n. 93 del 2008 e confermato dagli artt. 77-bis, comma 30, e 77-ter, comma 19, del d.l. n. 112 del 2008, nonché dall'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010;

che, diversamente, l'art. 1, comma 7, del d.l. n. 93 del 2008 avrebbe disposto la sospensione del potere delle Regioni di stabilire aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote di tributi ad essi attribuiti con legge dello Stato, subordinando la rimozione di tale vincolo alla definizione dei contenuti del nuovo patto di stabilità interno, in funzione dell'attuazione del federalismo fiscale;

che, tuttavia, sarebbe rimasta ferma la facoltà delle Regioni di attivare la leva fiscale in aumento per esigenze di copertura dei disavanzi sanitari (art. 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005», ed 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») o per fare fronte ad eventi calamitosi (art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, recante «Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile», come modificato dall'art. 2, comma 2-*quater*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, recante «Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie», convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10);

che tale sospensione sarebbe stata successivamente confermata dagli artt. 77-*bis*, comma 30, e 77-*ter*, comma 19, del d.l. n. 112 del 2008, nonché dall'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010, richiamandosi tuttavia, quale condizione per la rimozione del vincolo, l'attuazione del federalismo fiscale (e non più la definizione di un nuovo patto di stabilità interno);

che l'art. 1, comma 11, del d.l. n. 138 del 2011, emanato successivamente all'approvazione del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario), e del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale), avrebbe espressamente previsto che la sospensione degli aumenti disposta dal d.l. n. 93 del 2008 - e confermata dalla legge n. 220 del 2010 - non si applichi dal 2012 all'addizionale comunale all'IRPEF;

che il comma 10 dello stesso art. 1 avrebbe anticipato la possibilità di aumentare o diminuire l'addizionale regionale IRPEF dal 2012, senza tuttavia menzionare la stessa esplicita deroga al blocco prevista per l'addizionale IRPEF dei Comuni;

che, da ultimo, l'articolo 13, comma 14, lettera *a*), del 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, avrebbe abrogato l'art. 1, comma 7, del d.l. n. 93 del 2008;

che dal quadro normativo illustrato, secondo la Regione Lazio, si sarebbe dovuto desumere senz'ombra di dubbio che la disposizione statale che si assumeva violata, ovvero l'art. 1, comma 7, del d.l. n. 93 del 2008, non esistesse più, in quanto abrogata, e che l'ulteriore normativa invocata (gli artt. 77-*bis*, comma 30, e 77-*ter*, comma 19, del d.l. n. 112 del 2008, nonché l'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010), non producendo, per lo stesso dettato letterale, effetti novativi della disposizione "madre" del d.l. n. 93 del 2008, ma meri effetti confermativi della stessa, fosse da considerarsi implicitamente abrogata e quindi non potesse invocarsi come parametro di legittimità delle disposizioni regionali impugnate;

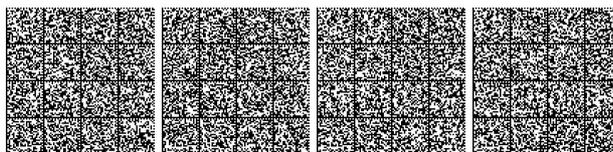
che a riprova della fondatezza di tale tesi vi sarebbe stata la circostanza che l'art. 1, comma 11, del d.l. n. 138 del 2011, nel prevedere la deroga al blocco della maggiorazione dei tributi con riferimento all'addizionale comunale all'IRPEF, rinviasse espressamente al d.l. n. 93 del 2008, rubricando al contempo l'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010 a mera norma di conferma («la sospensione di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 27 maggio 2008, n. 93, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 2008, n. 126, confermata dall'articolo 1, comma 123, della legge 13 dicembre 2010, n. 220, non si applica, a decorrere dall'anno 2012, con riferimento al decreto legislativo 28 settembre 1998, n. 360»);

che, pertanto, l'abrogazione dell'art. 1, comma 7, del d.l. n. 93 del 2008, cui rinviano gli artt. 77-*bis*, comma 30, e 77-*ter*, comma 19, del d.l. n. 112 del 2008 e l'art. 1, comma 123, della legge n. 220 del 2010, avrebbe dunque comportato un'abrogazione tacita degli stessi per incompatibilità con le nuove disposizioni;

che, in ogni caso, sempre secondo la resistente, la condizione posta alla base dello sblocco della potestà impositiva regionale - l'attuazione del federalismo fiscale - si sarebbe dovuta necessariamente intendere già realizzata con l'approvazione del d.lgs. n. 68 del 2011, con il quale il legislatore nazionale definisce le fonti di finanziamento, i meccanismi di perequazione nonché i caratteri dell'autonomia finanziaria delle Regioni, in coerenza con la legge delega 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), e sulla base dei principi stabiliti dall'art. 119 Cost. in materia di federalismo fiscale;

che, ad avviso della Regione, l'utilizzazione di termini diversi per identificare il momento di attuazione del federalismo fiscale (il 2013, anno nel quale ha avvio in via transitoria il nuovo assetto di finanziamento e perequazione delle Regioni; il 2015, anno nel quale sono approvati i decreti correttivi; il 2017, anno nel quale ha avvio in via definitiva il nuovo assetto di finanziamento e perequazione) avrebbe comportato, al contrario, un'indeterminatezza di tale termine, che sarebbe stato lasciato alla discrezionale valutazione del Governo e non avrebbe consentito alle Regioni ed agli enti locali una tempestiva e consapevole conoscenza circa l'effettiva operatività delle leve fiscali previste dalla normativa nazionale, con evidente compressione dell'autonomia finanziaria ad essi garantita dall'art. 119 Cost.;

che, infine, l'art. 4, comma 4, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento), ancora non convertito, avrebbe disposto l'abrogazione degli artt. 77-*bis*, comma 30, e 77-*ter*, comma 19, del d.l. n. 112 del 2008, nonché dell'art. 1,



comma 123, della legge n. 220 del 2010, facendo salvi i provvedimenti normativi delle Regioni e le deliberazioni delle Province e dei Comuni, relativi all'anno d'imposta 2012, emanate prima dell'approvazione del decreto stesso;

che, in conclusione, ad avviso della resistente si sarebbe potuta affermare la piena legittimità e conformità alla normativa statale di riferimento degli artt. 3 e 5 della legge reg. Lazio n. 19 del 2011 e che, qualora il d.l. n. 16 del 2012 fosse stato convertito in legge, sarebbe comunque cessata la materia del contendere;

che successivamente, con atto depositato in cancelleria in data 14 giugno 2012, il Presidente del Consiglio dei ministri ha rinunciato al ricorso;

che la rinuncia è stata accettata dalla Regione Lazio con atto depositato in cancelleria in data 20 giugno 2012.

Considerato che la rinuncia al ricorso accettata dalla controparte costituita determina, ai sensi dell'art. 23 delle norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, l'estinzione del processo.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara l'estinzione del processo.*

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 16 gennaio 2013.

F.to:

Alfonso QUARANTA, *Presidente*

Aldo CAROSI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 23 gennaio 2013.

*Il Direttore della Cancelleria*

F.to: Gabriella MELATTI

T\_130011



## ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 188

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 13 dicembre 2012*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Edilizia residenziale pubblica - Norme della Regione Umbria - Requisiti generali dei beneficiari dei contributi - Residenza o attività lavorativa nella Regione da almeno cinque anni, anche non consecutivi, ovvero residenza all'estero per i cittadini italiani che manifestano la volontà di rientrare in Italia entro un anno dalla domanda - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Violazione dei principi di libertà di circolazione e di stabilimento previsti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) - Disparità di trattamento sotto più profili - Violazione del principio di eguaglianza - Richiamo alla giurisprudenza della Corte di giustizia UE.**

- Legge della Regione Umbria 5 ottobre 2012, n. 15, art. 24 [sostitutivo dell'art. 20 della legge regionale 28 novembre 2003, n. 23].
- Costituzione, art. 117, primo comma; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 21, n. 1; Direttiva 2004/38/CE del 29 aprile 2004, art. 24, par. 1; Direttiva 2003/109/CE del 25 novembre 2003, art. 11, par. 1, lett. *f*); sentenze della Corte di giustizia UE C-503/09 (*Stewart*), C-224/98 (*D'Hoop*); d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 9, comma 12, lett. *c*) (come sostituito dall'art. 1 del d.lgs. 8 gennaio 2007, n. 3) e 40, comma 6 (come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189).

**Edilizia residenziale pubblica - Norme della Regione Umbria - Requisiti soggettivi per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale sociale (ERS) pubblica - Residenza o attività lavorativa nella Regione da almeno cinque anni consecutivi e nel Comune territorialmente competente da almeno tre anni consecutivi - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali - Violazione dei principi di libertà di circolazione e di stabilimento previsti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) - Disparità di trattamento sotto più profili - Violazione del principio di eguaglianza - Richiamo alla giurisprudenza della Corte di giustizia UE.**

- Legge della Regione Umbria 5 ottobre 2012, n. 15, art. 34 [sostitutivo dell'art. 29 della legge regionale 28 novembre 2003, n. 23].
- Costituzione, art. 117, primo comma; Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 21, n. 1; Direttiva 2004/38/CE del 29 aprile 2004, art. 24, par. 1; Direttiva 2003/109/CE del 25 novembre 2003, art. 11, par. 1, lett. *f*); sentenze della Corte di giustizia UE C-503/09 (*Stewart*), C-224/98 (*D'Hoop*); d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 9, comma 12, lett. *c*) (come sostituito dall'art. 1 del d.lgs. 8 gennaio 2007, n. 3) e 40, comma 6 (come modificato dalla legge 30 luglio 2002, n. 189).

Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri (C.F. 80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587) Fax 06/96514000 e PEC [ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it) presso i cui uffici in Roma alla Via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato, nei confronti della Regione Umbria, in persona del suo Presidente per la dichiarazione della illegittimità costituzionale degli artt. 24 e 34 della legge regionale n. 15 del 5 ottobre 2012, recante: "Ulteriori modificazioni ed integrazione della legge regionale 28 novembre 2003, n. 23 (Norme di riordino in materia di edilizia residenziale pubblica)" (B.U.R. del 10 ottobre 2012 n. 44).

Con la legge n. 15 del 24 ottobre 2012 la Regione Umbria ha introdotto "Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge regionale 28 novembre 2003, n. 23 (Norme di riordino in materia di edilizia residenziale pubblica)" la cui finalità — come precisa l'art. 1, comma 1 della medesima legge n. 23/2003 — è quella di promuovere "politiche abitative tese ad assicurare il diritto all'abitazione e il soddisfacimento del fabbisogno abitativo primario delle famiglie e persone meno abbienti e di particolari categorie sociali".

Gli artt. 24 e 34 della legge impugnata presentano diversi profili di illegittimità costituzionale.



Essi sostituiscono, rispettivamente, gli articoli 20 e 29 della legge n. 23/2003, prevedendo quali requisiti generali dei beneficiari dei contributi e, in particolare, quali requisiti per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale sociale (ERS) pubblica, la residenza o l'attività lavorativa nella regione per un periodo di cinque anni.

Tale periodo di residenzialità prolungata previsto dal legislatore regionale è difforme dagli orientamenti della giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea e dalla stessa giurisprudenza di codesta Ecc.ma Corte Costituzionale.

In particolare l'art. 24 (rubricato "requisiti generali dei beneficiari") della legge in esame, che sostituisce l'art. 20 della citata legge regionale 28 novembre 2003, n. 23, dispone che "I beneficiari dei contributi previsti nel Titolo II devono possedere i seguenti requisiti:

a) cittadinanza italiana o di un Paese che aderisce all'Unione Europea o di Paesi che non aderiscono all'Unione Europea purché in regola con le vigenti norme in materia di immigrazione;

b) residenza o attività lavorativa nella Regione da almeno cinque anni, anche non consecutivi, ovvero residenza all'estero per i cittadini italiani che manifestano la volontà di rientrare in Italia entro un anno dalla domanda;

c) capacità economica del nucleo familiare valutata sulla base dell'ISEE di cui alla vigente normativa entro i limiti minimi e massimi stabiliti in relazione alle tipologie di intervento".

Anche il successivo art. 34, sui "requisiti soggettivi per l'assegnazione" degli alloggi di edilizia residenziale pubblica prevede, al comma 1, punto a), i medesimi requisiti di residenza quinquennale o attività lavorativa per almeno cinque anni consecutivi e nel comune territorialmente competente per almeno tre anni consecutivi.

Le disposizioni impugnate sono illegittime in quanto subordinano la concessione dei contributi regionali in favore dei beneficiari, previsti nel Titolo II, alla residenza o alla attività lavorativa temporalmente protratta per almeno cinque anni, anche non consecutivi, in territorio regionale, in contrasto con l'art. 21, n. 1 del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea), a mente del quale "Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi".

Pertanto, la previsione di un periodo di residenza o lavoro così prolungato non appare giustificato, giacché eccede quanto è 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 il contributo e l'ente competente alla sua erogazione, così ponendosi in contrasto con il Trattato, come precisato dalla giurisprudenza formatasi in materia della Corte di Giustizia dell'Unione europea (sentenze Stewart C-503/09, punti 90/95, sentenza 11 luglio 2002, D'Hoop, C-224/98, punto 39).

Le norme contrastano pertanto con i principi di libertà di circolazione e di stabilimento previsti all'art. 21 TFUE.

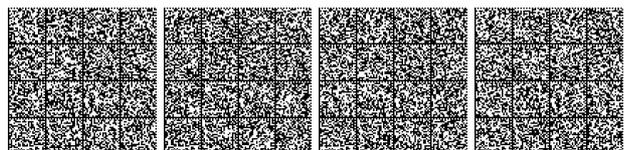
A tale riguardo giova porre in evidenza che la Commissione europea ha avviato una procedura di infrazione (n. 2009/2001) in data 25 febbraio 2011, in relazione a disposizioni normative, emanate dalla Regione Friuli Venezia Giulia in materia di edilizia residenziale pubblica, che subordinavano le attribuzioni di prestazioni sociali alla sussistenza di requisiti di residenzialità in contrasto con la direttiva n. 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

In tale occasione la Commissione ha posto in rilievo che l'art. 24, par. 1, della Direttiva 2004/38/CE ha previsto che "ogni cittadino dell'Unione che risiede nel territorio dello Stato membro ospitante gode di pari trattamento rispetto ai cittadini di tale Stato; tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente".

In fattispecie pressochè analoga codesta Ecc.ma Corte ha affermato (sentenza n. 40 del 2011) 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.)".

Sempre con recente decisione n. 61 del 2011 codesta Corte Costituzionale ha avuto modo di precisare 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».

Le norme all'esame contrastano inoltre con le previsioni dell'art. 9, comma 12, lettera c) del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), come sostituito dall'art. 1 del D.Lvo 8 gennaio 2007, n. 3 che attua l'art. 11, paragrafo 1, lettera i) della direttiva 2003/109/CEE, in quanto la previsione di un requisito temporale così prolungato discrimina i soggiornanti di lungo periodo, che dovrebbero godere del medesimo trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda



le procedure di ottenimento di un alloggio e che sarebbero pertanto discriminati nella ricorrente ipotesi che abbiano trascorso anche in altre regioni il periodo quinquennale di residenzialità.

Le norme contrastano anche con l'art. 40, comma 6 della citata legge n. 286/1998, come modificata dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, in quanto determinano una disparità di trattamento a danno dei cittadini comunitari.

Ed infatti, la disciplina statale di cui al citato art. 40, comma 6, prevede che “Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie sociali eventualmente predisposte da ogni Regione o dagli enti locali per agevolare l'accesso alle locazioni abitative e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa di abitazione”.

Mentre, quindi, per gli extra-comunitari il legislatore statale richiede, per poter beneficiare delle sopra descritte provvidenze, un soggiorno (nel territorio nazionale) di almeno due anni, per i cittadini comunitari, per i quali non trova applicazione il citato Testo unico sull'immigrazione, la disposizione regionale censurata richiede, per lo stesso fine, il requisito della residenza quinquennale nel territorio regionale.

L'art. 24, nel riformare l'art. 20 della legge regionale n. 23/2003, contrasta con l'art. 24 della Direttiva comunitaria 2004/38/CE (recepita dal D.lgs. 6 gennaio 2007, n. 30), nella parte in cui prevede, quale requisito alternativo, “la residenza all'estero per i cittadini italiani che manifestano la volontà di rientrare in Italia entro un anno dalla domanda”: essa introduce un trattamento discriminatorio in quanto per tali cittadini (italiani residenti all'estero) risulta indubbiamente più semplice soddisfare i requisiti stabiliti per l'ottenimento del beneficio rispetto ai cittadini migranti dell'Unione europea e ai cittadini extra-comunitari, né la medesima disposizione appare obiettivamente giustificata e proporzionata al conseguimento di un obiettivo legittimo.

Sul punto è opportuno rilevare che, anche sulla base di un consolidato orientamento della Corte di Giustizia dell'Unione europea, le norme relative alla parità di trattamento vietano non solo le discriminazioni palesi, in base alla cittadinanza, ma anche qualsiasi discriminazione dissimulata che, fondandosi su altri criteri di distinzione, pervenga in effetti al medesimo risultato.

Per le sopra esposte motivazioni l'art. 24 e l'art. 34 della legge regionale n. 15/2012 contrastano con le citate normative statali e comunitarie, e pertanto violano l'art. 117, primo comma della Costituzione, che impone al legislatore regionale il rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Entrambe le disposizioni violano inoltre il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, giacché introducono 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 o l'attività lavorativa per almeno cinque anni — e gli altri particolari requisiti che costituiscono il presupposto di fruibilità di un contributo 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.

Del resto, come ha precisato codesta Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 40 del 2011, “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”.

*P.Q.M.*

*Si conclude perché le disposizioni regionali impugnate siano dichiarate costituzionalmente illegittime.*

*Si producono:*

*estratto della delibera del Consiglio dei Ministri in data 6 dicembre 2012;*

*relazione, allegata alla medesima delibera, del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport.*

Roma, 7 dicembre 2012

*L'Avvocato dello Stato: D'AVANZO*



## N. 189

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato il 14 dicembre 2012*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Stupefacenti e sostanze psicotrope - Norme della Regione Veneto - Disposizioni relative alla erogazione dei medicinali e dei preparati galenici magistrali a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche - Previsione che la giunta regionale è autorizzata ad avviare azioni sperimentali o specifici progetti pilota con il Centro per la ricerca per le colture industriali di Rovigo, con lo stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze o con altri soggetti autorizzati secondo la normativa vigente a produrre medicinali cannabinoidi - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di tutela della salute, per l'assenza delle preventive autorizzazioni richieste dalla normativa statale stessa.**

- Legge della Regione Veneto 28 settembre 2012, n. 38, art. 5, comma 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, artt. 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 e 57; d.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, art. 17.

Ricorso n. 189 depositato il 14 dicembre 2012 del Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587, per il ricevimento degli atti, FAX 06/96514000 e PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it) presso i cui uffici è domiciliata in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12 nei confronti della Regione Veneto in persona del Presidente della Giunta Regionale *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5, comma 2, della legge regionale n. 38 del 28 settembre 2012, pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione Veneto n. 82 del 5 ottobre 2012, recante "Disposizioni relative alla erogazione dei medicinali e dei preparati galenici magistrali a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche" giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 30 novembre 2012.

Con la legge regionale n. 38 del 28 settembre 2012, che consta di sette articoli, la Regione Veneto ha dettato "Disposizioni relative alla erogazione dei medicinali e dei preparati galenici magistrali a base di cannabinoidi per finalità terapeutiche".

In particolare, mentre al 1° comma dell'art.5 è stato previsto che "La Giunta regionale può stipulare convenzioni con i centri e gli istituti autorizzati ai sensi della normativa statale alla produzione o alla preparazione dei medicinali cannabinoidi", nel successivo comma è stabilito che "La Giunta regionale, ai fini della presente legge e anche per ridurre il costo dei medicinali cannabinoidi importati dall'estero, è autorizzata ad avviare azioni sperimentali o specifici progetti pilota con il Centro per la ricerca per le colture industriali di Rovigo, con lo Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze o con altri soggetti autorizzati, secondo la normativa vigente, a produrre medicinali cannabinoidi."

In tale seconda disposizione, è avviso del Governo che la Regione Veneto abbia travalicato i limiti fissati dalla Costituzione alla propria competenza legislativa, come si chiarirà attraverso l'illustrazione del seguente

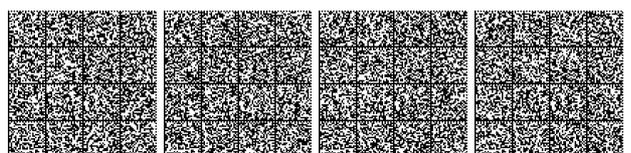
## MOTIVO

Violazione dell'art.117, comma 3. della Costituzione in relazione al combinato disposto degli artt. 50 — 57 DLGS 219/2006 e dell'art.17 DPR 309/1990.

Come riportato in premessa, il 2° comma dell'art.5 della Legge regionale 38/2012 prevede che" La Giunta regionale, ai fini della presente legge e anche per ridurre il costo dei medicinali cannabinoidi importati dall'estero, è autorizzata ad avviare azioni sperimentali o specifici progetti pilota con il Centro per la ricerca per le colture industriali di Rovigo, con lo Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze o con altri soggetti autorizzati, secondo la normativa vigente, a produrre medicinali cannabinoidi."

Occorre ricordare che, in ambito statale, la materia è regolata dal titolo IV del DLGS 209/2006 nonché dal DPR 309/1990.

Il DLGS 209/2006, intitolato "Attuazione della direttiva 2001/83/CE (e successive direttive di modifica) relativa ad un codice comunitario concernente i medicinali per uso umano, nonché della direttiva 2003/94/CE" disciplina — nel combinato disposto di cui agli articoli 50 — 57 — le modalità di produzione di medicinali sul territorio nazionale sancendo che questa non è possibile senza l'autorizzazione dell'AIFA (Agenzia italiana del farmaco) (art. 50), che deve essere necessariamente richiesta anche per l'attività di produzione di sostanze attive utilizzate come materie prime per la produzione di medicinali, con riferimento sia alle fasi di produzione totale o parziale sia all'importazione di una



sostanza attiva, anche utilizzata essa stessa come materia prima per la produzione o estrazione di altre sostanze attive. (art.54)

Il DPR 309/1990 (Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza), prevede all'art.17 che "Chiunque intenda coltivare, produrre, fabbricare, impiegare, importare, esportare, ricevere per transito, commerciare a qualsiasi titolo o comunque detenere per il commercio sostanze stupefacenti o psicotrope, comprese nelle tabelle di cui all'articolo 14 deve munirsi dell'autorizzazione del Ministero della salute".

Ne deriva che i processi produttivi dei principi farmacologicamente attivi da impiegare nell'allestimento delle preparazioni magistrali, previste anche dalla disposizione regionale in esame, devono essere sottoposti a registrazione, da parte dei richiedenti, presso l'AIFA (Agenzia italiana del farmaco) e, comunque, il richiedente deve essere preventivamente in possesso sia dell'autorizzazione alla produzione di principi attivi da parte dell'AIFA (come richiesto espressamente dall'art. 54, comma 2, ("Il presente titolo si applica altresì alle attività di produzione di sostanze attive utilizzate come materie prime per la produzione di medicinali, con riferimento sia alle fasi di produzione totale o parziale sia all'importazione di una sostanza attiva, anche utilizzata essa stessa come materia prima per la produzione o estrazione di altre sostanze attive, come definito nell'allegato I, parte I, punto 3.2.1.1.b), sia alle varie operazioni di divisione, confezionamento o presentazione che precedono l'incorporazione della materia prima nel medicinale, compresi il riconfezionamento e la rietichettatura effettuati da un distributore all'ingrosso di materie prime.), sia dell'autorizzazione alla fabbricazione di stupefacenti da parte dell'Ufficio Centrale Stupefacenti del Ministero della Salute, così come disposto dall'art. 17 del DPR 9 ottobre 1990, n. 309.

Da quanto sopra esposto emerge in tutta evidenza che la previsione contenuta nel 2° comma dell'art.5 della L.R. 38/2012 si pone in aperto contrasto con le disposizioni statali riprodotte in quanto, di fatto, la Giunta regionale viene autorizzata all'avvio di azioni sperimentali e specifici progetti pilota con soggetti specificamente individuati — quali il Centro per la ricerca per le colture industriali di Rovigo e lo Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze — senza prevedere e specificare che detti soggetti debbono aver posto in essere le indispensabili procedure autorizzative stabilite dalla richiamata normativa statale, ai fini della produzione delle sostanze in questione.

Invero, il Centro per la ricerca per le colture industriali di Rovigo e lo Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze sono attualmente privi delle autorizzazioni *ad hoc*.

Lo Stabilimento Chimico Farmaceutico Militare di Firenze è in possesso della sola autorizzazione alla produzione di alcune forme farmaceutiche, e non di principi attivi, non risultando se lo stesso abbia presentato istanza per ottenere l'autorizzazione a produrre principi attivi; il Centro per la ricerca e per le colture industriali di Rovigo non dispone delle necessarie autorizzazioni alla produzione; per tale motivo, entrambi i soggetti non sono in condizioni giuridiche di stipulare convenzioni per tali prestazioni con la Regione Veneto.

L'omissione della previsione della preventiva esistenza dell'autorizzazione proveniente dagli organi a ciò deputati (AIFA e Ufficio Centrale Stupefacenti del Ministero della Salute) agli enti che intendano produrre principi attivi per la loro utilizzazione nei farmaci o che intendano servirsi di sostanze stupefacenti per finalità terapeutiche, con la previsione della possibilità di convenzioni con soggetti non autorizzati (quali lo Stabilimento Chimico Farmaceutico Militare di Firenze ed il Centro per la ricerca e per le colture industriali di Rovigo), attua una sostanziale autorizzazione *ex lege*, che eccede dalle competenze regionali in materia, con la conseguenza che tale eccesso ridonda necessariamente nella violazione dell'art. 117, comma 3, della Costituzione che attribuisce allo Stato una potestà legislativa concorrente in materia di tutela della salute.

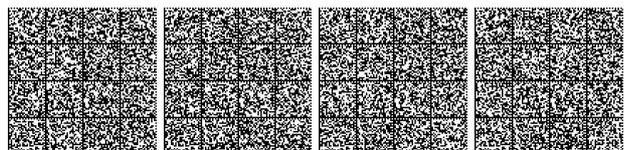
*P.Q.M.*

*Per tutto quanto considerato, si conclude perché l'art. 5, secondo comma, L.R. n. 38/2012 della Regione Veneto sia dichiarato costituzionalmente illegittimo per contrasto con l'art. 117, 3° comma, della Costituzione.*

*Si produce l'estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri del 30 novembre 2012 e dell'allegata relazione del Ministro per i rapporti con le Regioni.*

Roma, 3 dicembre 2012

*L'Avvocato dello Stato: SPINA*



## N. 190

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 dicembre 2012*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Assistenza farmaceutica - Determinazione del numero delle farmacie da ubicare nei singoli Comuni e identificazione delle zone in cui collocare le nuove farmacie - Attribuzione di tali funzioni all'ente Provincia, su proposta dei Comuni interessati - Ricorso del Governo - Violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di tutela della salute che riservano espressamente le medesime funzioni ai Comuni - Eccedenza dalle competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 16, art. 2, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, n. 10; decreto-legge 21 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 11.

**Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Assistenza farmaceutica - Assegnazione delle sedi farmaceutiche - Disciplina del procedimento concorsuale per l'assegnazione rimessa alla Giunta provinciale - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con il principio fondamentale della legislazione statale che detta in materia una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale - Eccedenza dalle competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 16, art. 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, n. 10; legge 8 novembre 1991, n. 362, art. 4, comma 2; decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 marzo 1994, n. 298.

**Sanità pubblica - Norme della Provincia autonoma di Bolzano - Assistenza farmaceutica - Previsione di sanzioni amministrative nel caso di mancata comunicazione scritta alla Ripartizione Provinciale Sanità per la sostituzione del titolare o del direttore della farmacia, di mancata osservanza delle norme di buona preparazione dei medicinali in farmacia, di vendita o messa in commercio di specialità o preparati galenici con etichetture o fogli illustrativi - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto la normativa statale che disciplina l'intera materia dell'immissione in commercio di medicinali di origine industriale, comprese le sanzioni penali e amministrative - Eccedenza dalle competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 16, art. 13, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, art. 9, primo comma, n. 10; d.lgs. 24 aprile 2006, n. 219, art. 148, comma 5.

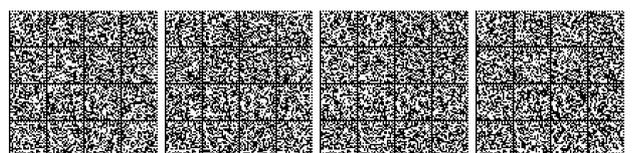
Ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, (cod. fiscale della Presidenza del Consiglio dei Ministri 80188230587), rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, cod. fiscale 80224030587, presso i cui uffici in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 è domiciliato (numero fax 06.96.51.40.00, indirizzo PEC [ags\\_m2@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ags_m2@mailcert.avvocaturastato.it)) contro la Provincia autonoma di Bolzano — Alto Adige, in persona del Presidente in carica per l'impugnazione della legge provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige 11 ottobre 2012, n. 16, pubblicata sul B.U.R. n. 42 del 16 ottobre 2012, recante «Assistenza farmaceutica», in relazione ai suoi articoli 2, 4 e 13.

La legge provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige 11 ottobre 2012, n. 16, recante «Assistenza farmaceutica», agli articoli 2, 4 e 13, commi 1 e 2, dispone:

Art. 2: «1. Al fine di assicurare un'equa distribuzione delle farmacie sul territorio, la Giunta provinciale, sentito l'Ordine dei Farmacisti della provincia di Bolzano ed il Consiglio dei Comuni, determina il numero delle stesse nei singoli comuni nonché le zone ove collocare le nuove farmacie. A tal scopo la Giunta provinciale tiene conto:

- a) dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche alla popolazione residente in aree scarsamente abitate;
- b) della conformazione geomorfologica del territorio provinciale;
- c) del consumo di farmaci in relazione alla popolazione residente;
- d) della fluttuazione della popolazione nelle aree altamente turistiche.

2. I comuni interessati sono sentiti in ordine alla determinazione delle zone ove collocare le nuove farmacie. Qualora la decisione della Giunta provinciale dovesse divergere dalle proposte dei comuni interessati, questa va adeguatamente motivata.



3. La Giunta provinciale disciplina l'attività di vendita al pubblico dei farmaci negli esercizi commerciali autorizzati alla distribuzione di farmaci».

Art. 4: «1. La Giunta provinciale disciplina il procedimento concorsuale per l'assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per l'esercizio privato, vacanti o di nuova istituzione, determinando:

- a) i requisiti per la partecipazione ai concorsi ordinari e straordinari;
- b) la composizione e la nomina della commissione giudicatrice;
- c) i criteri per la valutazione dei titoli e l'attribuzione dei punteggi;
- d) le prove di esame e le modalità di svolgimento del concorso;
- e) la formazione e la durata della graduatoria;
- f) la scelta e l'assegnazione delle sedi farmaceutiche.

2. Rimane salva la disciplina delle farmacie comunali».

Art. 13, commi 1 e 2: «1. È tenuto al pagamento di una sanzione amministrativa da 1.000,00 euro a 6.000,00 euro chi:

- a) contravviene alle disposizioni di cui all'articolo 7 riguardanti l'obbligo di comunicazione ivi previsto;
- b) non osserva le norme di buona preparazione dei medicinali in farmacia, di cui alla farmacopea ufficiale o le relative norme semplificate.

2. Fatte salve le disposizioni penali, il o la titolare dell'autorizzazione all'immissione in commercio di specialità medicinali e dei preparati galenici che vende o mette in commercio in provincia di Bolzano questi prodotti con etichettatura o fogli illustrativi difformi da quelli approvati dal competente organo, è soggetto o soggetta al pagamento di una sanzione amministrativa da 10.000,00 euro a 60.000,00 euro».

Tali norme sono illegittime per i seguenti

#### MOTIVI

1) In relazione all'art 117, comma 3, della Costituzione violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di "tutela della salute". Violazione dell'art. 9, comma 1, punto 10) dello Statuto del Trentino Alto Adige (D.P.R.n. 670/1972). L'art. 2 della legge provinciale che si impugna (recante "Pianificazione") prevede che

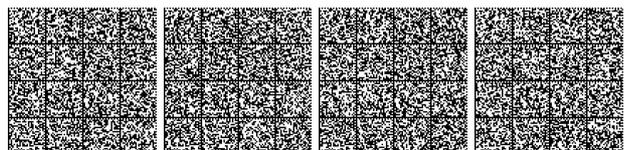
«1. Al fine di assicurare un'equa distribuzione delle farmacie sul territorio, la Giunta provinciale, sentito l'ordine dei farmacisti della provincia di Bolzano ed il Consiglio dei Comuni, determina il numero delle stesse nei singoli comuni nonché le zone ove collocare le nuove farmacie. A tale scopo la Giunta provinciale tiene conto: a) dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche alla popolazione residente in aree scarsamente abitate; b) dalla conformazione geomorfologica del territorio provinciale; c) dal consumo dei farmaci in relazione alla popolazione residente; d) dalla fluttuazione delle popolazioni nelle aree altamente turistiche.

2. I comuni interessati sono sentiti in ordine alla determinazione delle zone ove collocare le nuove farmacie. Qualora la decisione della Giunta provinciale dovesse divergere dalle proposte dei comuni interessati, questa va adeguatamente motivata».

Tali disposizioni, nell'attribuire all'ente Provincia la determinazione del numero delle farmacie da ubicare nei singoli comuni nonché l'identificazione delle zone in cui collocare le nuove farmacie — ancorché su proposta dei comuni interessati —, contrastano con la normativa statale di cui all'articolo 11 del decreto legge n. 1/2012 (conv. in legge 24 marzo 2012, n. 27), che, sulla base dei parametri ivi previsti, attribuisce espressamente le predette funzioni ai Comuni e non già alle Province.

In particolare, l'articolo 11 del citato d.l. n. 1/2012, sostituendo l'articolo 2 della legge 2 aprile 1968, n. 475, stabilisce che "Ogni comune deve avere un numero di farmacie in rapporto a quanto disposto dall'articolo 1 (cioè una farmacia ogni 3300 abitanti). Al fine di assicurare una maggiore accessibilità al servizio farmaceutico, il comune, sentiti l'azienda sanitaria e l'ordine provinciale dei farmacisti competente per territorio, identifica le zone nelle quali collocare le nuove farmacie, al fine di assicurare un'equa distribuzione sul territorio, tenendo altresì conto dell'esigenza di garantire l'accessibilità del servizio farmaceutico anche a quei cittadini residenti in aree scarsamente abitate".

Il comma 2 di tale articolo, inoltre, specifica che "Ciascun comune, sulla base dei dati ISTAT sulla popolazione residente al 31 dicembre 2010 e dei parametri di cui al comma 1, individua le nuove sedi farmaceutiche disponibili nel



proprio territorio e invia i dati alla regione entro e non oltre trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”.

Il successivo comma 9 statuisce che “Qualora il comune non provveda a comunicare alla regione o alla provincia autonoma di Trento e di Bolzano l’individuazione delle nuove sedi disponibili entro il termine di cui al comma 2 del presente articolo, la regione provvede con proprio atto a tale individuazione entro i successivi sessanta giorni”. Dal complesso di tali disposizioni risulta chiaramente che il legislatore nazionale ha voluto attribuire ai comuni, e non alla Provincia, la funzione di individuazione delle sedi farmaceutiche, ferma restando la competenza delle regioni o delle Province autonome di Trento e di Bolzano ad assicurare l’espletamento del concorso straordinario finalizzato all’assegnazione delle sedi stesse. La circostanza che, a tal fine, sia stato previsto un intervento sostitutivo regionale o delle province autonome, induce a concludere che il legislatore nazionale abbia voluto espressamente escludere le province dall’esercizio ordinario della funzione di individuazione delle sedi farmaceutiche. Pertanto, le disposizioni dell’art. 2, comma 1 e 2, della legge provinciale impugnata contrastano con le richiamate norme di cui all’articolo 11 del d.l. n. 1/2012, da considerarsi quali principi fondamentali della legislazione statale in materia di “tutela della salute” e, pertanto, violano l’articolo 117, comma 3, della Costituzione e l’articolo 9, comma 1, punto 10) dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige, in quanto le predette norme della legge in esame eccedono dalle competenze attribuite dallo Statuto stesso alla Provincia.

2) In relazione all’art. 117, comma 3, della Costituzione violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di “tutela della salute”. Violazione dell’art. 9, comma 1, punto 10) dello Statuto del Trentino Alto Adige (D.P.R. n. 670/1972). L’art. 4 della medesima legge provinciale, in materia di assegnazione delle sedi farmaceutiche, prevede che la Giunta provinciale disciplini il procedimento concorsuale per l’assegnazione delle sedi farmaceutiche disponibili per l’esercizio privato, vacanti o di nuova istituzione, determinando: *a)* i requisiti per la partecipazione ai concorsi ordinari e straordinari; *b)* la composizione e la nomina della commissione giudicatrice *c)* i criteri per la valutazione dei titoli e l’attribuzione dei punteggi; *d)* le prove di esame e le modalità di svolgimento del concorso; *e)* la formazione e la durata della graduatoria; *f)* la scelta e l’assegnazione delle sedi farmaceutiche.

Tale disposizione, nel rimettere alla giunta provinciale la disciplina della procedura concorsuale per l’assegnazione delle sedi farmaceutiche, contrasta con le previsioni legislative statali di cui alla legge 8 novembre 1991 n. 362, nonché con le norme contenute nel D.P.C.M. 30 marzo 1994, n. 298, che dettano una disciplina uniforme, su tutto il territorio nazionale, delle suddette procedure concorsuali.

In particolare, l’art. 4, comma 2, della legge n. 362/1991 (recante “Norme per il riordino del settore farmaceutico”, stabilisce che “2. Sono ammessi al concorso di cui al comma 1 [cioè quello per il conferimento delle sedi farmaceutiche vacanti o di nuova istituzione che risultino disponibili per l’esercizio da parte dei privati, n.d.r.] i cittadini di uno Stato membro della Comunità economica europea maggiori di età, in possesso dei diritti civili e politici e iscritti all’albo professionale dei farmacisti, che non abbiano compiuto i sessanta anni di età alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande”.

La citata disposizione statale è da ritenersi quale principio fondamentale in materia di tutela della salute, in quanto ha lo scopo precipuo di garantire parità di trattamento tra i farmacisti che intendano candidarsi per l’ottenimento del conferimento delle sedi vacanti o di nuova istituzione nazionale, assicurando, in tal modo, unitarietà su tutto il territorio nazionale in ordine ai requisiti di accesso al concorso, ai fini dell’erogazione di un servizio qualitativamente appropriato.

Il D.P.C.M. 30 marzo 1994, n. 298, come modificato dal D.P.C.M. 13 febbraio 1998, n. 34 — recante il regolamento di attuazione dell’art. 4, comma 9, della legge 8 novembre 1991, n. 362, concernente norme di riordino del settore farmaceutico — disciplina, poi, le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali, di nomina delle commissioni esaminatrici, di valutazione dei titoli dei candidati, di attribuzione dei punteggi delle modalità di svolgimento delle prove, nonché dell’approvazione della graduatoria e delle assegnazioni delle sedi.

Dunque, la disciplina provinciale esaminata, nell’attribuire alla giunta provinciale i suddetti poteri di determinazione, risulta illegittima ed assunta in violazione della normativa statale sopra citata da considerarsi principio fondamentale della legislazione statale in materia di “tutela della salute” e, pertanto, contrasta con l’art. 117 comma terzo, della Costituzione e viola l’art. 9, punto 10), dello Statuto Speciale, in quanto le norme della legge provinciale eccedono dalla competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia di Bolzano.

3) In relazione all’art. 117, comma 3, della Costituzione violazione dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di “tutela della salute”. Violazione dell’art. 9, comma 1, punto 10) dello Statuto del Trentino Alto Adige (D.P.R. n. 670/1972). I medesimi profili di illegittimità costituzionale sono riscontrabili in relazione alle disposizioni di cui all’art. 13, commi 1 e 2, della medesima legge.



Infatti il comma 1 — nel disciplinare delle ipotesi di illecito amministrativo, con la previsione delle relative sanzioni in caso di *a*) mancata comunicazione scritta alla Ripartizione Provinciale Sanità, prevista dall'art. 7 per il caso di sostituzione del titolare o del direttore della farmacia con un'altra persona, nonché di *b*) mancata osservanza delle norme di buona preparazione dei medicinali in farmacia, di cui alla farmacopea ufficiale o delle relative norme semplificate — contrasta evidentemente con il decreto legislativo n. 219/2006, che disciplina l'intera materia dell'immissione in commercio di medicinali di origine industriale, anche per quello che concerne le sanzioni penali e amministrative.

Al riguardo la giurisprudenza di codesta Corte costituzionale (v. sentenza n. 361/2003) ha precisato che “Si deve osservare che, con la legge n. 584 del 1975 (e poi con la legge n. 3 del 2003), sono state previste varie fattispecie di illecito amministrativo al fine della tutela della salute, che l'art. 32 della Costituzione assegna alle cure della Repubblica. Tali previsioni devono essere assunte come principi fondamentali, necessariamente uniformi, a norma dell'ultima proposizione del terzo comma dell'art. 117 della Costituzione, stante la loro finalità di protezione di un bene, quale la salute della persona ... bene che per sua natura non si presterebbe a essere protetto diversamente alle stregua di valutazioni differenziate, rimesse alla discrezionalità dei legislatori regionali”.

Il successivo comma 2 dell'art. 13 prevede che “il o la titolare dell'autorizzazione all'immissione in commercio di specialità medicinali e dei preparati galenici che vende o inette in commercio in provincia di Bolzano questi prodotti con etichettature o fogli illustrativi difformi da quelli approvati dal competente organo, è soggetto o soggetta al pagamento di una sanzione amministrativa da 10.000,00 a 60.000,00 euro”.

Orbene, tale disposizione riproduce la medesima fattispecie contemplata nell'articolo 148, comma 5, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219 che dispone che “... se un medicinale è posto o mantenuto in commercio con etichettatura o foglio illustrativo difformi da quelli approvati dall'AIFA, ovvero con etichetta o foglio illustrativo non modificati secondo le disposizioni impartite dalla stessa Agenzia, ovvero sia privo del bollino farmaceutico previsto dall'articolo 5-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 540, il titolare dei AIC è soggetto alla sanzione amministrativa da diecimila euro a sessantamila euro”.

In considerazione del fatto che la norma provinciale trova applicazione esclusivamente nel territorio della provincia di Bolzano, essa potrebbe generare il dubbio che la medesima azione possa essere sottoposta alla duplice sanzione per la violazione della legge provinciale e della legge statale.

Inoltre, anche qualora il suddetto dubbio dovesse essere fugato in fase applicativa, l'uniformità del trattamento sanzionatorio è garantito dall'attuale formulazione della norma provinciale, che, potrebbe, tuttavia, essere successivamente modificata, in tal modo incorrendosi in quella disomogeneità di disciplina stigmatizzata dalla citata giurisprudenza di codesta Corte.

Per le motivazioni esposte le previsioni dell'art. 13, commi 1 e 2, della legge provinciale impugnata contrastano con le norme del richiamato art. 148, comma 5, del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, in tal modo violando i principi fondamentali in materia di tutela della salute ex art. 117, comma terzo, della Costituzione, nonché l'art. 9, punto 10), dello Statuto speciale di autonomia in quanto le norme della legge provinciale eccedono dalla competenze attribuite dallo Statuto alla Provincia di Bolzano.

*P.Q.M.*

*Alla stregua di quanto precede si confida che codesta Ecc.ma Corte vorrà dichiarare l'illegittimità degli articoli 2, 4 e 13, commi 1 e 2, della legge della Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige n. 16 dell'11 ottobre 2012.*

Roma, 14 dicembre 2012

*L'Avvocato dello Stato: COLELLI*

13C00003



## N. 191

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 dicembre 2012*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Atto di programmazione regionale per le fonti rinnovabili (APR) - Sottoposizione alle procedure relative alla valutazione ambientale strategica (VAS) solo nel caso in cui contenga l'individuazione delle aree e dei siti non idonei - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con l'obbligo di VAS quale previsto dal codice dell'ambiente - Invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente - Violazione dello Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione alcuna competenza legislativa in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 5, comma 9.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. *s*); Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 5, comma 1, lett. *e*), n. 1, e 6, commi 1 e 2, lett. *a*).

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Modifiche non sostanziali a impianti e infrastrutture che hanno ottenuto l'autorizzazione unica - Applicabilità della procedura abilitativa semplificata (PAS) per gli interventi da realizzarsi anche in corso d'opera - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di principio relativa all'individuazione del regime abilitativo - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Violazione dello Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 12, comma 8.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, art. 5, comma 3.

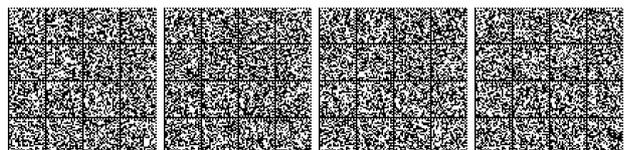
**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Contenuti dell'istanza di autorizzazione unica - Previsione, a pena di improcedibilità, di oneri amministrativi documentali (allegazione di elaborati tecnici e progetti) non contemplati della normativa statale di riferimento - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con i principi fondamentali relativi al procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione - Conseguente violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Contrasto con le previsioni del codice dei contratti pubblici - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse nelle suddette materie).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 13, commi 2, 3, 4 e 5.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *l*) ed *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 29 agosto 2003, n. 239 (convertito, con modificazioni, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, comma 5; d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 206.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili - Possibilità di rilascio solo a chi dimostri di essere in possesso di idonei requisiti soggettivi, nonché di atti definitivi attestanti la titolarità delle aree - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con principi fondamentali della legislazione statale e conseguente esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Compressione del diritto di iniziativa economica - Disparità di trattamento fra operatori del settore (a seconda che intraprendano l'attività all'interno o al di fuori del territorio friulano).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 13, comma 6.
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 16 marzo 1999, n. 79, art. 1, comma 1; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 1 e 4-*bis*; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica - Mancata previsione dell'apposizione obbligatoria di misure di salvaguardia - Mancata previsione, altresì, della sufficienza dell'autorizzazione unica a realizzare ogni opera, inserita nel progetto approvato, che si renda necessaria per la risoluzione delle interferenze con altre infrastrutture esistenti - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "produzione, tra-**



**sporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Violazione del principio di buon andamento.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 14.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 29 agosto 2003, n. 239 (convertito, con modifiche, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, commi 1, 3 e 5.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica - Obbligo del proponente di effettuare una comunicazione alle competenti Soprintendenze per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela ovvero di procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici *in itinere* alla data di presentazione dell'istanza di autorizzazione unica - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Contrasto con i principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del principio di buon andamento.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 14, comma 2.
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, commi 3 e 4; Linee guida approvate con D.M. 10 settembre 2010.

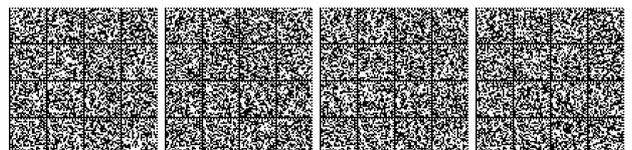
**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazioni per la realizzazione degli elettrodotti - Previsione che il rilascio avvenga previo parere favorevole dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente [ARPA], che accerti il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità relativi alle emissioni elettromagnetiche - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con i principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Violazione del principio di buon andamento - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 14, comma 7.
- Costituzione, artt. 97 e 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; [d.lgs., *recte*:] d.l. 29 agosto 2003, n. [329, *recte*:] 239 (convertito, con modifiche, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, comma 5.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione unica rilasciata dalla Regione per infrastrutture energetiche lineari - Previsione che non abbia di per sé effetto di variante urbanistica, ma che sia a tal fine necessario anche il parere favorevole del Comune, espresso in sede di conferenza di servizi - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale di principio e conseguente esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con i principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, e segnatamente con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, artt. 14, comma 9, e 18, comma 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. *m*), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 29 agosto 2003, n. 239 (convertito, con modifiche, nella legge 27 ottobre 2003, n. 290), art. 1-*sexies*, comma 2, lett. *b*); d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, art. 12, comma 10; Linee guida approvate con D.M. 10 settembre 2010, punto 13.4.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Interventi non soggetti ad autorizzazione - Installazione degli impianti di produzione di energia elettrica o termica da fonti rinnovabili su edifici o aree di pertinenza degli stessi - Assoggettamento al regime della comunicazione di inizio dei lavori - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con i limiti al suddetto regime posti dalla normativa statale di principio - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o**



**diverse in materia) - Disparità di regime abilitativo con ingiustificata discriminazione tra le iniziative economiche nelle diverse Regioni - Incidenza sulla competenza statale esclusiva in materia di ambiente.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 16, comma 2, lett. a).
- Costituzione, artt. 3, 41 e 117, commi secondo, lett. s), e terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387; d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, art. 6, comma 11.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Accordi della Regione con i soggetti proponenti l'installazione dell'impianto - Potere dell'Assessore competente di proporre alla Giunta regionale l'approvazione di uno schema di accordo volto ad attribuire vantaggi economici od occupazionali per il territorio regionale, misure compensative, ovvero opere di razionalizzazione di linee elettriche esistenti - Subordinazione del rilascio dell'intesa da parte della Regione alla stipula del suddetto accordo - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con principi fondamentali della legislazione statale e conseguente esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia) - Violazione del principio di buon andamento.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 17.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 5; d.l. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modifiche, nella legge 17 dicembre 2012, n. 221, art. 34, comma 11; d.lgs. 23 aprile 2002, n. 110, art. 2, comma 3.

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione unica delle *merchant lines* o *interconnector* (regolate dal D.M. 21 ottobre 2005 e dal regolamento del Parlamento europeo n. 719/2009) - Prevista necessità che i progetti riservino una quota significativa dell'energia disponibile importata al fabbisogno energetico regionale - Ricorso del Governo - Denunciata incidenza sul sistema unitario nazionale di gestione dell'approvvigionamento energetico - Esorbitanza dalla competenza regionale in materia di "produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia" - Contrasto con lo Statuto speciale (che non attribuisce alla Regione competenze legislative maggiori o diverse in materia).**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, art. 18, comma 4.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; legge 23 agosto 2004, n. 239, art. 1, comma 4, lett. a), b) e c).

**Energia - Norme della Regione Friuli-Venezia Giulia - Autorizzazione per gli impianti di distribuzione di carburanti - Previsione dei requisiti per l'apertura di nuovi impianti di tipologia di stazione di servizio e di nuovi impianti di tipologia stazione di rifornimento elettrico - Ricorso del Governo - Denunciata restrizione sproporzionata dell'accesso al mercato dell'energia - Ingiustificate discriminazioni a danno della concorrenza - Contrasto con i principi di tutela della concorrenza e del mercato e della libertà di iniziativa economica.**

- Legge della Regione Friuli-Venezia Giulia 11 ottobre 2012, n. 19, artt. 35, comma 7, e 34, comma 1, lett. f) e h).
- Costituzione, artt. 41 e 117, comma secondo, lett. e); Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. 4 e 5; d.l. 24 gennaio 2012, n. 1 (convertito, con modifiche, nella legge 24 marzo 2012, n. 27), art. 1, commi 1, lett. b), e 4.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri in carica, (c.f. 80188230587), rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato (cod. fisc.: 80224030587; indirizzo posta elettronica certificata: ags m2@mailcert.avvocaturastato.it; telefax: n. 0696514000), domiciliataria;

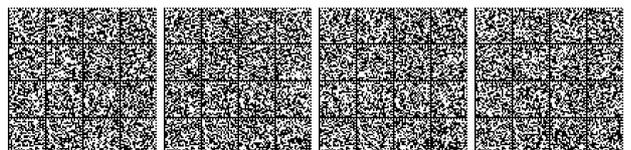
Contro la Regione Friuli-Venezia Giulia, in persona del Presidente della Giunta regionale in carica, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale, nelle parti intra precisate, della legge regionale n. 19 dell'11 ottobre 2012 - della Regione Friuli-Venezia Giulia, pubblicata in B.U.R. 17 ottobre 2012, n. 42, recante «Norme in materia di energia e distribuzione dei carburanti».

La predetta legge viene impugnata in conformità alla delibera del Consiglio dei ministri adottata nella riunione dell'11 dicembre 2012: delibera che verrà depositata in estratto unitamente al presente ricorso.

La legge qui impugnata reca «Norme in materia di energia e distribuzione dei carburanti».

In particolare - ai fini che qui rilevano - essa:

1) all'art. 5 - rubricato: «Piano energetico regionale, atto di programmazione regionale per le fonti rinnovabili e programmi regionali operativi» - prevede al comma 9 che «Nel caso in cui contenga l'individuazione delle aree e dei siti non idonei di cui al comma 8, l'APR è sottoposto alle procedure relative alla VAS»;



2) all'art. 12 - rubricato: «Autorizzazioni» - prevede al comma 8: «8. Interventi per modifiche non sostanziali come definiti dall'art. 5, comma 3, del decreto legislativo 28/2011, da realizzarsi anche in corso d'opera a impianti e infrastrutture che hanno ottenuto l'autorizzazione unica di cui al presente art., possono essere realizzati con il ricorso alla procedura abilitativa semplificata (PAS) di cui all'art. 6 dello stesso decreto legislativo n. 28/2011»;

3) all'art. 13 - rubricato: «contenuti dell'istanza» - ai comma 2, 3, 4 e 5 prevede:

«2. L'istanza deve contenere l'elenco di tutte le interferenze e il relativo progetto composto da elaborati tecnici con grado di approfondimento analogo a quello richiesto per il progetto definitivo dei lavori pubblici; nei casi in cui l'autorizzazione unica comporti l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, il progetto è corredato del relativo piano particellare contenente anche l'elenco dei nominativi e degli indirizzi dei proprietari delle aree interessate. Il proponente è tenuto alla presentazione di tutta la documentazione prevista nell'istanza con modalità cartacea in tre copie e con modalità informatica per le eventuali altre copie necessarie.

3. Nei casi in cui l'intervento debba essere sottoposto a valutazione di impatto ambientale ovvero alla relativa verifica di assoggettabilità, l'istanza può essere corredata del progetto composto da elaborati tecnici con grado di approfondimento analogo a quello richiesto per il progetto preliminare dei lavori pubblici. Dopo l'emissione del provvedimento di VIA, e comunque ai fini della convocazione della conferenza di servizi, l'istanza è integrata dal progetto di cui al comma 2, redatto in conformità alle eventuali prescrizioni del provvedimento stesso.

4. L'istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica relativa agli impianti di cui all'art. 12, comma 1, lettere a), e) ed f), è corredata, a pena di improcedibilità, dei seguenti documenti:

a) progetto con contenuti assimilabili al progetto definitivo dell'opera pubblica, comprensivo di:

- 1) opere per la connessione alla rete;
- 2) altre infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio dell'impianto;
- 3) elaborati grafici e normativa di variante al PRGC, qualora necessaria;

b) qualora previsto dalle norme di settore, progetto di dismissione dell'impianto e ripristino dello stato dei luoghi ovvero, per gli impianti idroelettrici, progetto delle misure di reinserimento e recupero ambientale;

c) relazione tecnica, inclusa nel progetto definitivo, che indica, in particolare:

1) i dati generali del proponente;

2) nel caso di impresa, estremi della partita IVA, ovvero, nel caso di autoproduttore, la dichiarazione sostitutiva di atto notorio attestante la qualifica di autoproduttore ai sensi dell'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 79/1999;

3) la descrizione delle caratteristiche tecniche ed energetiche dell'impianto e della fonte utilizzata, il calcolo dell'indice EROEI (Energy Return on Energy Invested), con l'analisi della producibilità attesa, ovvero delle modalità di approvvigionamento e, per le biomasse, anche la provenienza della risorsa utilizzata privilegiando la filiera corta atta al contenimento della produzione di costi derivante dal trasporto su gomma; è, altresì, vietata la realizzazione di impianti alimentati da biomasse situati in un raggio inferiore a 2 chilometri da colture pregiate; per gli impianti eolici descrizione delle caratteristiche anemometriche del sito, delle modalità e della durata dei rilievi, che non può essere inferiore a un anno, e delle risultanze sulle ore equivalenti annue di funzionamento;

4) la descrizione dell'intervento, delle fasi, dei tempi, delle modalità di esecuzione dei complessivi lavori previsti, dei costi complessivi degli interventi, del piano di dismissione degli impianti e di ripristino dello stato dei luoghi, ovvero, nel caso di impianti idroelettrici, delle misure di reinserimento e recupero ambientale proposte;

5) la stima dei costi di dismissione dell'impianto e di ripristino dello stato dei luoghi ovvero, nel caso di impianti idroelettrici, delle misure di reinserimento e recupero ambientale proposte;

6) l'analisi delle possibili ricadute sociali, occupazionali ed economiche dell'intervento a livello locale anche finalizzata alla formazione e alla riconversione della manodopera locale;

d) i contratti preliminari o gli atti definitivi attestanti la titolarità delle aree ai sensi del comma 6, ovvero indicazione degli specifici atti di concessione o autorizzazione di cui al comma 8;

e) qualora la pubblica utilità derivi da disposizione di legge, o nei casi di cui all'art. 12, comma 4, la richiesta di dichiarazione di pubblica utilità delle opere connesse e di relativa apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, con contestuale richiesta di dichiarazione di inamovibilità di cui all'art. 52-*quater*, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001, corredata della documentazione riportante l'estensione, i confini e i dati catastali delle aree interessate e il piano particellare; tale documentazione è aggiornata a cura del proponente nel caso il progetto subisca modifiche durante la fase istruttoria;



f) per gli impianti per i quali non è necessaria la titolarità dell'area ai sensi del comma 6, ove non sussista tale titolarità, la richiesta di dichiarazione di pubblica utilità dei lavori e delle opere e di apposizione del vincolo preordinato all'esproprio corredata della documentazione riportante l'estensione, i confini e i dati catastali delle aree interessate e il piano particellare; tale documentazione aggiornata a cura del proponente nel caso il progetto subisca modifiche durante la fase istruttoria;

g) per gli impianti idroelettrici, la concessione di derivazione d'acqua per uso idroelettrico qualora sia stata già acquisita ai sensi della previgente normativa di settore, ovvero dichiarazione di assenso di cui all'art. 20;

h) per gli impianti di cui all'art. 12, comma 1, lettera a), il preventivo per la connessione redatto dal gestore della rete elettrica nazionale o della rete di distribuzione secondo le disposizioni di cui agli articoli 6 e 19 dell'allegato alla deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas del 23 luglio 2008 - ARG/elt 99/08 (Testo integrato delle condizioni tecniche ed economiche per la connessione alle reti elettriche con obbligo di connessione di terzi degli impianti di produzione di energia elettrica - Testo integrato delle connessioni attive - TICA), e successive disposizioni in materia, esplicitamente accettato dal proponente; al preventivo sono allegati gli elaborati necessari al rilascio dell'autorizzazione degli impianti di rete per la connessione, predisposti dal gestore di rete competente, nonché gli elaborati relativi agli eventuali impianti di utenza per la connessione, predisposti dal proponente; entrambi i predetti elaborati sono comprensivi di tutti gli schemi utili alla definizione della connessione;

i) la dichiarazione sostitutiva di atto notorio attestante la destinazione e la normativa urbanistica delle aree interessate dal progetto;

j) la relazione paesaggistica di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2005 (Individuazione della documentazione necessaria alla verifica della compatibilità paesaggistica degli interventi proposti, ai sensi dell'art. 146, comma 3, del Codice dei beni culturali del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42), ove prescritta;

k) la documentazione prevista dal decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 (Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale), ove prescritta, per la verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale, ovvero per la valutazione di impatto ambientale e la valutazione di incidenza, relativa al progetto definitivo;

l) la ricevuta di pagamento degli oneri istruttori di cui all'art. 15, comma 10, se previsti;

m) per gli impianti di cui all'art. 12, comma 1, lettera a), l'impegno alla corresponsione, all'atto di avvio dei lavori, di una cauzione a garanzia dell'esecuzione degli interventi di dismissione e delle opere di rimessa in pristino, da versare a favore dell'amministrazione comunale, che esegue le opere di rimessa in pristino o le misure di reinserimento o recupero ambientale in luogo del soggetto inadempiente;

n) nel caso in cui il preventivo per la connessione comprenda una stazione di raccolta potenzialmente asservibile a più impianti e le opere in esso individuate siano soggette a valutazione di impatto ambientale, la relazione del gestore di rete da cui risultino le valutazioni da questo effettuate a seguito della presentazione di più richieste di connessione riferite a una medesima area, tali da rendere necessaria la realizzazione di una stazione di raccolta potenzialmente asservibile a più impianti; tale relazione deve essere corredata dei dati e delle informazioni utilizzati, da cui devono risultare, oltre alle alternative progettuali di massima e le motivazioni di carattere elettrico, le considerazioni operate al fine di ridurre l'estensione complessiva e contenere l'impatto ambientale delle infrastrutture di rete;

o) nei casi in cui l'impianto non ricada in zona sottoposta a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), la copia della comunicazione di cui all'art. 14, comma 2, alle competenti Soprintendenze per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela ovvero di procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici in itinere alla data di presentazione dell'istanza di autorizzazione unica;

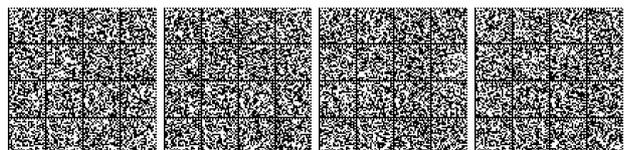
p) la specifica documentazione eventualmente richiesta dalle normative di settore di volta in volta rilevanti per l'ottenimento di autorizzazioni, concessioni, nulla osta o atti di assenso comunque denominati che confluiscono nel procedimento unico e di cui è fornito un elenco indicativo nell'allegato A.

5. L'istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica relativa alle infrastrutture energetiche lineari di cui all'art. 12, comma 1, lettere b), c) e d), è corredata, a pena di improcedibilità, dei seguenti documenti:

a) progetto con contenuti assimilabili al progetto definitivo dell'opera pubblica, comprensivo di elaborati grafici e normativi di variante al PRGC, qualora necessaria;

b) relazione tecnica, inclusa nel progetto definitivo, che indica in particolare:

- 1) i dati generali del proponente con gli estremi della partita IVA;
- 2) i dati tecnico-energetici specifici dell'infrastruttura;



3) la descrizione dell'intervento, delle fasi, dei tempi, dei costi complessivi degli interventi, delle modalità di esecuzione dei complessivi lavori previsti;

4) l'analisi delle possibili ricadute sociali, occupazionali ed economiche dell'intervento a livello locale anche finalizzata alla formazione e alla riconversione della manodopera locale;

c) qualora la pubblica utilità derivi da disposizione di legge o nei casi di cui all'art. 12, comma 4, richiesta di dichiarazione di pubblica utilità delle opere connesse e di relativa apposizione del vincolo preordinato all'esproprio con contestuale richiesta di dichiarazione di inamovibilità di cui all'art. 52-*quater*, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 327/2001 nei casi di linee elettriche; in tal caso l'istanza è corredata della documentazione riportante l'estensione, i confini e i dati catastali delle aree interessate e il piano particellare; tale documentazione è aggiornata a cura del proponente nel caso il progetto subisca modifiche durante la fase istruttoria;

d) dichiarazione sostitutiva di atto notorio attestante la destinazione e la normativa urbanistica delle aree interessate dal progetto;

e) relazione paesaggistica di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 dicembre 2005, ove prescritta;

f) ove prescritta, documentazione prevista dal decreto legislativo n. 4/2008, per la verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale, ovvero per la valutazione di impatto ambientale e la valutazione di incidenza, relativa al progetto definitivo;

g) ricevuta di pagamento degli oneri istruttori di cui all'art. 15, comma 10, se previsti;

h) nei casi in cui l'impianto non ricada in zona sottoposta a tutela ai sensi del decreto legislativo n. 42/2004, copia della comunicazione di cui all'art. 14, comma 2, alle competenti Soprintendenze per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela ovvero di procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici in itinere alla data di presentazione dell'istanza di autorizzazione unica;

i) specifica documentazione eventualmente richiesta dalle normative di settore di volta in volta rilevanti per l'ottenimento di autorizzazioni, concessioni, nulla osta o atti di assenso comunque denominati che confluiscono nel procedimento unico e di cui è fornito un elenco indicativo nell'allegato A;

j) nel caso del progetto di elettrodotto di carattere sovra regionale, copia dell'istanza di autorizzazione, presentata all'Amministrazione competente al suo rilascio, per la realizzazione della parte dell'infrastruttura prevista fuori dal territorio regionale, ovvero copia dell'autorizzazione ottenuta;

k) nel caso del progetto di elettrodotto di carattere sovra regionale che attraversa il confine nazionale, idonea documentazione, rilasciata dai rispettivi competenti enti gestori delle reti di trasmissione nazionale interessati, attente l'ammissibilità tecnica e costruttiva del progetto in relazione agli obblighi di sicurezza, affidabilità ed efficienza delle reti e dei rispettivi sistemi elettrici nazionali»;

4) all'art. 13 - rubricato: «contenuti dell'istanza» - prevede al comma 6:

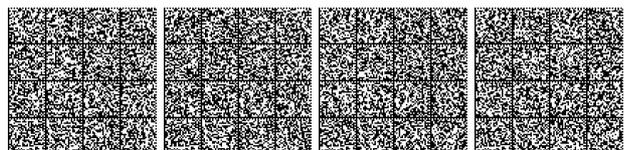
6. L'autorizzazione unica di cui all'art. 12, comma 1, lettera a), escluse le aree interessate dalle opere e infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli impianti, di cui all'art. 12, comma 1, lettera b), esclusi i casi di cui all'art. 18, commi 2 e 3, nonché quella di cui all'art. 12, comma 1, lettere e) e f), è rilasciata esclusivamente al richiedente che dimostri di essere in possesso di idonei requisiti soggettivi, nonché di atti definitivi attestanti la titolarità delle aree. Si considerano soggetti dotati di idonei requisiti soggettivi le imprese ovvero, limitatamente ai soli impianti e con l'esclusione delle infrastrutture, gli autoproduttori, come definiti dall'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 79/1999.

Sono atti definitivi attestanti la titolarità delle aree quelli che legittimano l'ottenimento del permesso di costruire ai sensi della vigente normativa edilizia regionale.

5) all'art. 14 - rubricato: «procedimento» - prevede:

1. Partecipano alla conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione di cui al presente art. tutte le amministrazioni pubbliche competenti al rilascio degli atti di assenso relativi all'istanza, ai sensi dell'art. 13, comma 1. Le amministrazioni partecipanti, prima della conferenza di servizi, istruiscono gli atti ricevuti in relazione ai provvedimenti di competenza loro attribuiti e agli eventuali relativi subprocedimenti.

2. Nei casi in cui l'impianto di cui all'art. 12, comma 1, lettera a), non ricada in zona sottoposta a tutela ai sensi del decreto legislativo n. 42/2004, contestualmente alla presentazione dell'istanza, il proponente effettua una comunicazione alle competenti Soprintendenze per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela ovvero di procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici in itinere alla data di presentazione dell'istanza di autorizzazione unica. Entro quindici giorni dal ricevimento della comunicazione, ai sensi del paragrafo 13.3 dell'allegato al decreto ministeriale 10 settembre 2010, le Soprintendenze informano l'amministrazione procedente circa l'eventuale



esito positivo di detta verifica al fine di consentire alla stessa amministrazione di convocare alla conferenza di servizi le Soprintendenze stesse.

3. Sono invitati alla conferenza di servizi, ai fini della salvaguardia e tutela degli interessi pubblici gestiti, e comunque senza diritto di voto, i soggetti titolari di concessione di gestione di opere e servizi pubblici e di interesse pubblico, nonché i soggetti che gestiscono infrastrutture di interesse pubblico aventi interferenze con i progetti.

4. Nelle conferenze di servizi relative ai procedimenti unificati non di competenza regionale in materia di energia, la Regione rappresentata dal direttore della struttura regionale competente in materia o suo delegato, che cura, altresì, la convocazione della conferenza interna di cui all'art. 21 della legge regionale n. 7/2000 per la formazione del parere regionale unico.

5. Per i procedimenti unificati di competenza regionale in materia di energia le strutture regionali individuate con l'indizione della conferenza interna dei servizi di cui all'art. 21 della legge regionale n. 7/2000 sono direttamente convocate in conferenza di servizi unificata congiuntamente agli enti e ai soggetti individuati con l'indizione della conferenza di servizi di cui all'art. 22 e seguenti della stessa legge regionale n. 7/2000. In sede di conferenza di servizi unificata il rappresentante regionale unico e responsabile del procedimento raccoglie ed esprime il parere unico di competenza regionale tenendo conto delle posizioni prevalenti espresse.

6. In luogo della diretta partecipazione alla conferenza di servizi i soggetti pubblici regolarmente convocati possono manifestare per iscritto unicamente le loro determinazioni favorevoli senza prescrizioni, a pena di inammissibilità; in tali casi gli atti di competenza devono pervenire all'amministrazione procedente, anche anticipati per via telematica o informatica, entro la data e l'ora di convocazione della conferenza.

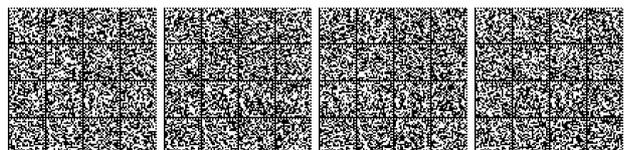
7. Le autorizzazioni per gli elettrodotti di cui all'art. 12, comma 1, lettera *b*), e quelle per gli impianti di cui all'art. 12, comma 1, lettere *a*) ed *e*), nei casi in cui siano previste linee elettriche di collegamento fra rete elettrica di distribuzione e impianti entro o fuori dalla loro area di pertinenza, sono rilasciate, limitatamente alle sole linee con tensione superiore a 35 chilovolt e comunque fermo restando quanto previsto dall'art. 16, comma 8, previa espressione del parere favorevole di ARPA che accerti il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità, relativi alle emissioni elettromagnetiche, di cui alla legge 22 febbraio 2001, n. 36 (Legge quadro sulla protezione dalle esposizioni a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici).

8. Il procedimento relativo all'istanza di autorizzazione unica per gli impianti di cui all'art. 12, comma 1, lettera *a*), si svolge secondo quanto previsto al paragrafo 14 dell'allegato al decreto ministeriale 10 settembre 2010, nonché all'art. 12, comma 4, del decreto legislativo n. 387/2003, compatibilmente con quanto previsto dalla legge regionale n. 7/2000 e dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi).

9. Per gli impianti e le infrastrutture energetiche lineari di cui al presente titolo, per i quali la pubblica utilità consegua da disposizioni di legge o sia dichiarata ai sensi dell'art. 12, comma 4, ovvero ai sensi dell'art. 18, comma 2, nei casi in cui non vi sia conformità fra il progetto e lo strumento urbanistico comunale vigente e in sede di conferenza di servizi il rappresentante del Comune abbia espresso il suo assenso sulla base del previo parere favorevole espresso dal Consiglio comunale, fatte salve le vigenti norme in materia di ambiente, tutela della salute, paesaggio e beni culturali, l'autorizzazione unica costituisce approvazione di variante allo strumento urbanistico stesso senza necessità di esperire la relativa ordinaria procedura di adozione, ivi compresa la valutazione ambientale strategica.

10. Nei casi di cui al comma 9 il progetto definitivo dell'opera soggetta all'autorizzazione unica è integrato con gli elaborati grafici e normativa di variante urbanistica. La variante comporta apposizione del vincolo preordinato all'esproprio al di fuori dei casi in cui è necessaria la titolarità delle aree ai sensi dell'art. 13.

11. La Giunta regionale, con deliberazione assunta su proposta dell'Assessore competente in materia di energia di concerto con gli altri Assessori eventualmente interessati, previo parere vincolante della Commissione consiliare competente e d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, può individuare la rilevanza strategica di impianti e di infrastrutture energetiche di competenza autorizzatoria regionale o riconoscere l'interesse regionale complessivo alla loro realizzazione. In tali casi l'autorizzazione unica comprende la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere, l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio sulle relative aree, nonché, per gli elettrodotti, l'eventuale dichiarazione di inamovibilità. Fatte in ogni caso salve le vigenti norme in materia di tutela dell'ambiente, della salute e della pubblica incolumità, del paesaggio e del patrimonio storico-artistico, l'autorizzazione stessa costituisce, ove occorra, approvazione di variante agli strumenti urbanistici vigenti o adottati, senza necessità di esperire la relativa ordinaria procedura di adozione o quella di cui al comma 9; a tal fine il progetto definitivo delle opere è integrato con i relativi elaborati grafici e normativi di variante urbanistica. Per la verifica della conformità urbanistica è richiesto, anche fuori dalla conferenza di servizi, il parere motivato degli enti locali nel cui territorio ricadono le relative opere.



12. Per gli impianti di cui all'art. 12, comma 1, lettera a), in sede di conferenza di servizi per il rilascio della relativa autorizzazione unica sono determinate le eventuali misure di compensazione a favore dei Comuni nei quali sono localizzati gli impianti stessi in conformità e nei limiti di quanto previsto ai paragrafi 14.15 e 16.5 dell'allegato al decreto ministeriale 10 settembre 2010, nonché all'allegato 2 del medesimo decreto ministeriale 10 settembre 2010. Tali determinazioni sono assunte su proposta dei Comuni interessati, sentiti i soggetti richiedenti l'autorizzazione unica.

13. Nei casi in cui il progetto sia soggetto all'autorizzazione integrata ambientale di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), la stessa è acquisita nell'ambito del procedimento unificato di cui all'art. 12, comma 2. Si applica l'art. 22 ter, comma 5, della legge regionale n. 7/2000.

6) all'art. 16 - rubricato «interventi non soggetti ad autorizzazione» - prevede al comma 2 lett. a):

2. Sono realizzabili previa comunicazione dell'inizio dei lavori i seguenti interventi:

a) gli impianti di produzione di energia elettrica o termica da fonti rinnovabili su edifici o aree di pertinenza degli stessi all'interno delle zone destinate ad attività produttive o commerciali previste dagli strumenti urbanistici comunali, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera m-bis), della legge regionale dell'11 novembre 2009, n. 19 (Codice regionale dell'edilizia);

6) all'art. 17 - rubricato «accordi tra Regione e proponente» - prevede:

1. Per assicurare la sostenibilità socio-economica, territoriale e ambientale dei progetti di impianti e infrastrutture energetiche di cui all'art. 12 di competenza autorizzativa regionale, fatto salvo quanto stabilito all'art. 12, comma 6, del decreto legislativo n. 387/2003, nonché dei progetti di competenza autorizzativa statale soggetti all'intesa di cui all'art. 11, l'Assessore regionale competente in materia di energia può proporre alla Giunta regionale l'approvazione di uno schema di accordo con i proponenti.

In tal caso l'espressione dell'intesa di cui all'art. 11 è subordinata alla stipula dell'accordo. L'accordo stesso è sottoscritto dal Presidente della Regione o dall'Assessore delegato.

2. L'accordo di cui al comma 1 prevede una o più delle seguenti condizioni:

a) quantificate e positive ricadute sul territorio in termini di vantaggi economici, occupazionali e di sviluppo per le utenze produttive o civili del territorio regionale;

b) adeguate misure di compensazione e di riequilibrio ambientale, territoriale ed economico ai sensi dell'art. 1, commi 4 e 5, della legge 23 agosto 2004, n. 239 (Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia), fermo restando il contributo compensativo di cui all'art. 1, comma 36, della stessa legge n. 239/2004 per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti tradizionali di potenza termica non inferiore a 300 megawatt;

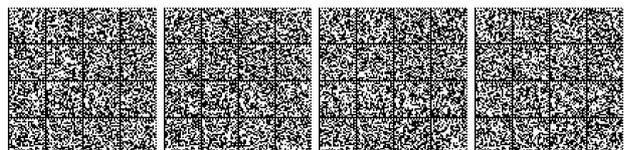
c) nei casi di progetti di nuove linee elettriche aeree anche proposti da parte di soggetti concessionari, realizzazione di contestuali interventi di miglioramento in tema ambientale, paesaggistico e di emissioni elettromagnetiche, con opere di nazionalizzazione di linee elettriche esistenti che prevedano, ove possibile, interventi di demolizione e interrimento di linee aeree esistenti in ragione, di norma, di due unità di misura lineari per ogni unità di misura lineare di nuova linea prevista, con definizione dei tempi e delle fasi di attuazione dei relativi interventi;

d) ripristino dello stato originario dei luoghi con individuazione delle relative garanzie finanziarie in caso di cessazione o dismissione delle attività energetiche.

7) all'art. 18 - «rubricato infrastrutture energetiche lineari» - al comma 2 prevede «L'autorizzazione unica, rilasciata con le modalità di cui all'art. 12, relativa alle infrastrutture energetiche lineari, qualora realizzate da soggetti titolari di obblighi di servizio pubblico in relazione alle attività di trasmissione, trasporto e distribuzione ai sensi delle vigenti norme, comporta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere e, per gli elettrodotti, l'eventuale dichiarazione di inamovibilità, nonché, anche qualora sia stata approvata la variante urbanistica ai sensi di quanto disposto all'art. 14, comma 9, l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio».

4 prevede:

8) all'art. 18 - rubricato «infrastrutture energetiche lineari» - al comma 4 prevede: «4. Relativamente agli elettrodotti di cui al comma 3», - vale a dire agli elettrodotti di carattere sovra regionale, limitatamente alle linee elettriche transfrontaliere realizzate da soggetti in possesso dei requisiti previsti ai sensi del decreto ministeriale 21 ottobre 2005 (Modalità e criteri per il rilascio dell'esenzione dalla disciplina del diritto di accesso dei terzi alle nuove linee elettriche di interconnessione con i sistemi elettrici di altri Stati), pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 3 novembre 2005, n. 256, «che connettono nodi, a tensione uguale o superiore a 120 chilovolt, appartenenti a sistemi elettrici nazionali diversi» - ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica, i progetti devono comportare la previsione che una quota significativa del totale dell'energia elettrica disponibile importata venga destinata all'uso e al



soddisfacimento dei fabbisogni energetici di attività del sistema economico e produttivo aventi sedi o impianti localizzati e operanti nel territorio regionale.

9) all'art. 34 - rubricato «definizioni» - al comma 1, lettere *f*) e *h*) prevede:

«1. Ai fini dell'applicazione della disciplina regionale in materia di distribuzione di carburanti si intendono per:

*f*) stazione di servizio: l'impianto su area di pertinenza propria costituito da più colonnine a semplice, doppia o multipla erogazione automatica di carburanti con relativi serbatoi, dotato di uno o più prodotti fra quelli di cui alla lettera *a*); l'impianto deve, inoltre, comprendere almeno: apparecchiature di tipo self-service prepagamento funzionanti autonomamente 24 ore su 24 - apparecchiature di ricarica per alimentazione auto elettriche - locale per l'attività del gestore con eventuale relativo servizio igienico - eventuali attività commerciali integrative come definite alla lettera *p*) - servizi igienici separati per sesso di utenti, di cui almeno uno con servizio igienico per diversamente abili - pensiline di copertura delle aree di rifornimento - pannelli fotovoltaici sulle coperture, di potenza installata nell'area almeno pari a 10 chilowatt - uno o più parcheggi per gli utenti - accessi dei veicoli alla stazione separati e distinti per entrata e uscita - eventuali servizi accessori come definiti alla lettera *o*);

*h*) stazione di rifornimento elettrico: l'impianto costituito da apparecchiature di ricarica per alimentazione di auto elettriche di tipo self-service prepagamento funzionanti autonomamente 24 ore su 24, locale per l'attività del gestore con relativo servizio igienico, servizio gestito di car-sharing;

10) all'art. 35 - rubricato «autorizzazione unica per gli impianti sulla rete stradale ordinaria e sulla rete autostradale» - al comma 7 prevede:

«7. A seguito dell'entrata in vigore della presente legge possono essere autorizzati sul territorio regionale esclusivamente nuovi impianti di tipologia stazione di servizio come definiti all'art. 34, comma 1, lettera *f*) fatto salvo quanto disposto ai successivi commi. Nuovi impianti di tipologia stazione di rifornimento come definiti all'art. 34, comma 1, lettera *g*), possono essere realizzati esclusivamente negli ambiti territoriali dei Comuni classificati montani e ricompresi nelle zone di svantaggio socio-economico "B" e "C" di cui all'art. 21 della legge regionale 20 dicembre 2002, n. 33 (Istituzione dei Comprensori montani del Friuli Venezia Giulia), e all'art. 3 della legge regionale dell'11 novembre 2011, n. 14 (Razionalizzazione e semplificazione dell'ordinamento locale in territorio montano. Istituzione delle Unioni dei Comuni montani), fermo restando quanto disposto dall'art. 50. Nuovi impianti di tipologia stazione di rifornimento elettrico come definiti all'art. 34, comma 1, lettera *h*), possono essere realizzati esclusivamente negli ambiti territoriali dei Comuni tra loro limitrofi con popolazione superiore a 40.000 abitanti.»

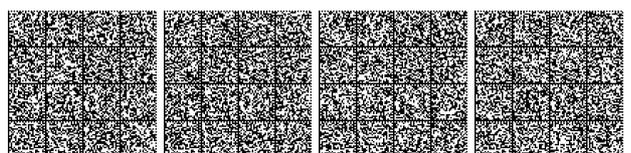
È opportuno rilevare preliminarmente che - in assenza di specifiche previsioni contenute nello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia attributive ad essa di potestà normativa in materia di energia - la suddetta disciplina regionale (ad esclusione di quella recata dall'art. 5 sopra trascritto) va riguardata, ai fini dello scrutinio concernente il rispetto degli ambiti della potestà legislativa della suddetta Regione, alla luce dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione: nella specie il parametro che viene in rilievo è quello concernente la materia «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».

Come rilevato dall'adita Ecc.ma Corte - da ultimo con la sentenza 1 aprile 2010 n. 124 - «la normativa internazionale (Protocollo di Kyoto addizionale alla Convenzione-quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, adottato l'11 dicembre 1997, ratificato e reso esecutivo con legge 1° giugno 2002, n. 120) e quella comunitaria (direttiva 27 settembre 2001, n. 2001/77/CE e direttiva 23 aprile 2009, n. 2009/28/CE) manifestano un favor per le fonti energetiche rinnovabili al fine di eliminare la dipendenza dai carburanti fossili.

Il legislatore nazionale ha recepito tali indirizzi con il decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 (Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità), dal quale è possibile ricavare i principi fondamentali della sopra indicata materia (*ex plurimis* sentenza n. 364 del 2006)».

Ai fini qui considerati occorre ricordare che il legislatore statale ha dettato specifici principi fondamentali con il decreto legislativo n. 239/2003 («Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo del sistema elettrico nazionale e per il recupero di potenza di energia elettrica»): ivi - all'art. 1-*sexies*, comma 5 - è precisato che «Le regioni disciplinano i procedimenti di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di reti elettriche di competenza regionale in conformità ai principi e ai termini temporali di cui al presente art.».

Inoltre, l'art. 1 della legge n. 239 del 2004 (recante «Riordino del settore energetico, nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia»), che ha modificato il decreto legislativo n. 387 del 2003 prevede espressamente che le disposizioni ivi contenute «sono principi fondamentali della normativa statale in materia energetica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione».



Per quanto attiene la disciplina sulla valutazione ambientale strategica (contenuta nell'art. 5 della legge regionale qui impugnata) viene in rilievo l'art. 117, comma 2, lettera *s*) della Costituzione; quest'ultimo profilo rileva in parte anche con riguardo all'art. 16 comma 2 lettera *a*.

L'impugnativa è affidata ai seguenti

#### MOTIVI

*1) Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): sotto lo specifico profilo dell'invasione della potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di «ambiente» posta in essere dalla Regione Friuli-Venezia Giulia introducendo la disciplina dettata dall'art. 5, comma 9 della legge regionale n. 42/2012.*

Come si è visto il comma 9 dell'art. 5 della legge regionale qui impugnata stabilisce che l'atto di programmazione regionale (APR) predisposto, nelle more dell'approvazione del Piano energetico regionale (PER), in attuazione del provvedimento ministeriale previsto dall'art. 2, comma 167 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria 2008), è sottoposto alla procedure relative alla VAS «nel caso in cui contenga l'individuazione delle aree e dei siti non idonei». Tale comma va letto tenendo conto delle ulteriori precisazioni contenute nei commi che immediatamente lo precedono.

Ivi si precisa - ai commi da 5 a 8 - che «5. Il PER è predisposto a cura della struttura regionale competente in materia di energia, sentite le altre strutture regionali eventualmente interessate dalla predisposizione di programmi e interventi settoriali finanziati con fondi comunitari, statali e regionali che riguardino anche la materia dell'energia.

6. Il PER è adottato dalla Giunta regionale, è sottoposto alle procedure relative alla valutazione ambientale strategica (VAS) di cui alle vigenti norme, è approvato dalla Giunta regionale su proposta dell'Assessore regionale competente in materia di energia, è emanato con decreto del Presidente della Regione pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione ed entra in vigore il giorno della sua pubblicazione.

7. In attuazione del provvedimento ministeriale previsto dall'art. 2, comma 167, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge finanziaria 2008), (burden sharing), nelle more dell'approvazione del PER con i contenuti di cui al comma 4, è predisposto, con le modalità di cui al comma 5, un atto di programmazione regionale per le fonti rinnovabili (APR) congruente con la quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili assegnata alla Regione.

8. L'APR assicura uno sviluppo equilibrato delle diverse fonti, definisce le misure e gli interventi necessari al raggiungimento degli obiettivi fissati dal provvedimento ministeriale, può individuare le aree e i siti del territorio non idonei all'installazione di impianti a fonti rinnovabili sulla base dei criteri di cui all'allegato 3 al decreto ministeriale 10 settembre 2010 ed è approvato con le modalità di cui al comma 11, escluse le procedure relative alla VAS.».

La disciplina statale di riferimento che qui viene in rilievo e alla luce della quale occorre effettuare il necessario doveroso scrutinio è quella dettata dall'art. 6, commi 1 e 2, lettera *a*) del decreto legislativo n. 152/2006: ivi si prevede che:

«1. La valutazione ambientale strategica riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale.

2. Fatto salvo quanto disposto al comma 3» - ove viene dettata una disciplina particolare «semplificata» per i casi di «uso di piccole aree a livello locale» e di «modifiche minori dei piani e dei programmi» - «viene effettuata una valutazione per tutti i piani e i programmi:

*a)* che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del presente decreto».

L'ARP, inoltre, rientra per le sue caratteristiche nella definizione di cui all'art. 5, comma 1, lett. *e*), n. 1 del medesimo decreto legislativo n. 152/06 quale «atto» di «programmazione» elaborato da «un'autorità a livello regionale» per «essere approvato» «mediante una procedura legislativa».

Nella specie l'ARP rientra in pieno in tale lettera *a*) del comma 2 del cit. art. 6 trattandosi di «piano» concernente il «settore energetico».



Esso, pertanto, rientra nel novero di quelli assoggettati sempre - ad eccezione dei limitati casi previsti dal ricordato comma 3 dello stesso art. 6 - alla «valutazione ambientale strategica» prevista da tale fonte statale.

Le normativa regionale qui impugnata, invece, prevede la necessità di detta valutazione «nel caso in cui contenga l'individuazione delle aree e dei siti non idonei»: implicitamente escludendola negli altri casi. Detta disciplina regionale si pone in contrasto con la normativa statale interposta, espressione della potestà legislativa esclusiva statale nella materia «tutela dell'ambiente» di cui all'art. 117, comma 2, lettera *s*) della Costituzione.

La norma regionale qui impugnata viola anche gli artt. 4 e 5 dello Statuto del Friuli-Venezia Giulia (non risultando ivi attribuita alla Regione suddetta alcuna competenza legislativa - neanche concorrente - con riguardo alla materia dell'ambiente).

Codesta Ecc.ma Corte anche di recente - si veda la sentenza 151 del 2011 - ha avuto modo di ribadire che la sfera di competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., trova applicazione anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, in quanto tale materia non è compresa tra le previsioni statutarie riguardanti le competenze legislative, primarie o concorrenti, regionali o provinciali: traendone l'ulteriore conseguenza che «Non si pone, pertanto, il problema se la norma costituzionale citata preveda, per le Regioni e le Province autonome, “forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite” (art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 - Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), proprio perché, come chiarito, la materia “tutela dell'ambiente” non appartiene a quelle già attribuite alle Province autonome prima della revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione».

Gli stessi principi erano stati in precedenza affermati con la sentenza n. 378/2007.

Va ancora ricordato il pacifico insegnamento di Codesta Ecc.ma Corte secondo cui in materia ambientale «la Regione non può prevedere soglie di tutela inferiori a quelle dettate dallo Stato, mentre può, nell'esercizio di una sua diversa potestà legislativa, prevedere eventualmente livelli maggiori di tutela, che presuppongono logicamente il rispetto degli standard adeguati ed uniformi fissati nelle leggi statali (citata sentenza n. 315 del 2010; v. anche sentenze n. 193 del 2010 e n. 61 del 2009)» (così, la sentenza n. 263/2011).

È stato osservato che la previsione contenuta nell'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost. «esprime una esigenza unitaria per ciò che concerne la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, ponendo un limite agli interventi a livello regionale che possono pregiudicare gli equilibri ambientali» (così, la sentenza n. 226/2003) e che la tutela dell'ambiente, più che una materia in senso stretto, rappresenta un compito nell'esercizio del quale lo Stato introduce standard di protezione uniformi validi in tutte le Regioni e non derogabili da queste (si vedano al riguardo le sentenze n. 222/2003 e n. 407/2002).

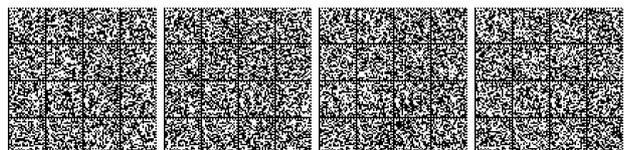
La materia «tutela dell'ambiente» - come precisato da Codesta Ecc.ma Corte con le sentenze n. 225, n. 220, n. 30, n. 12, n. 10 del 2009, n. 104 del 2008, n. 378 e 367 del 2007- presenta un contenuto allo stesso tempo oggettivo, in quanto riferito appunto al bene ambiente, e finalistico, perché tende alla migliore conservazione del bene stesso: sicché spetta allo Stato la fissazione di livelli «adeguati e non ridicibili di tutela» (sentenza n. 61 del 2009).

2) *Violazione dell'art. 117, comma 3, costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 12, comma 8 della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».*

L'art. 12, comma 8, nella parte in cui assoggetta alla procedura abilitativa semplificata di cui all'art. 6 del decreto legislativo n. 28 del 2011 gli interventi per modifiche non sostanziali da realizzarsi, «anche in corso d'opera», su impianti e infrastrutture che hanno ottenuto l'autorizzazione unica, eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione per contrasto con l'art. 5, comma 3, del decreto legislativo n. 28 del 2011.

L'art. 5 del decreto legislativo n. 28 del 2011, infatti, attribuisce ad un decreto del Ministro dello sviluppo economico (adottato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa con la Conferenza unificata) l'individuazione degli interventi di modifica sostanziale degli impianti da assoggettare ad autorizzazione unica. Nello more dell'approvazione di tale decreto, la disposizione statale citata prevede che «non sono considerati sostanziali e sono sottoposti alla disciplina di cui all'art. 6» [alla procedura abilitativa semplificata] gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici, idroelettrici ed eolici esistenti, a prescindere dalla potenza nominale, che non comportano variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell'area destinata ad ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse (...).

La norma regionale qui impugnata, estendendo l'autorizzazione semplificata anche agli «interventi in corso d'opera» relativi ad impianti «che hanno ottenuto l'autorizzazione unica» - e che quindi non sono necessariamente esistenti -, invade l'ambito della competenza esclusiva statale cui spetta la individuazione e la disciplina del regime abilitativo.



Per gli impianti ancora in corso di realizzazione, infatti, deve ritenersi applicabile il principio generale secondo cui vi deve essere identità di forma tra il provvedimento abilitativo originario e la sua variante.

Il decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 individua in maniera tassativa i titoli abilitativi: si tratta di un *numerus clausus*.

In siffatto contesto normativo statale, la disciplina recata dall'art. 12, comma 8 della legge regionale n. 19/2012 eccede la competenza della Regione in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione (per contrasto con la normativa statale di principio dettata dal citato decreto legislativo n. 28/2011) e viola anche lo Statuto del Friuli-Venezia Giulia (non risultando ivi attribuita alla Regione suddetta alcuna ulteriore o maggiore competenza legislativa con riguardo alla materia suddetta).

3) *Violazione dell'art. 117, comma 3, costituzione, (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 13, commi 2, 3, 4 e 5 della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».*

L'art. 13, commi 2, 3, 4 e 5, della legge regionale n. 19/2012 disciplina i contenuti dell'istanza di autorizzazione unica, prevedendo, in particolare ai commi 2, 3 e 4, che il progetto da allegare all'istanza di autorizzazione unica, nonché il progetto relativo a «tutte le interferenze», siano corredati da «elaborati tecnici con grado di approfondimento analogo a quello richiesto per il progetto definitivo dei lavori pubblici», e che «a pena di improcedibilità» l'istanza è corredata da un «progetto con contenuti assimilabili al progetto definitivo dell'opera pubblica comprensivo di: a) opere per la connessione alla rete; 2) altre infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio dell'impianto; 3) elaborati grafici e normativi di variante al PRGC, qualora necessaria».

Tali previsioni eccedono l'ambito della potestà legislativa concorrente riservata alla Regione, introducendo oneri amministrativi - «a pena di improcedibilità» - superflui e comunque non previsti dalla normativa statale di riferimento, e segnatamente dall'art. 1-sexies del decreto-legge n. 239 del 2003: che disciplina minutamente il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica senza fare parola degli oneri documentali ed istruttori ora previsti dalla normativa regionale qui impugnata.

Va ricordato al riguardo che nel comma 5 di tale art. è espressamente precisato che «5. Le regioni disciplinano i procedimenti di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di reti elettriche di competenza regionale in conformità ai principi e ai termini temporali di cui al presente art., prevedendo che, per le opere che ricadono nel territorio di più regioni, le autorizzazioni siano rilasciate d'intesa tra le regioni interessate. In caso di inerzia o di mancata definizione dell'intesa, lo Stato esercita il potere sostitutivo ai sensi dell'art. 120 della Costituzione».

La disciplina regionale *in parte qua* si pone in contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e, pertanto, viola l'art. 117, comma 3, della Costituzione oltre che lo stesso statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (non risultando ivi attribuita ad Essa alcuna ulteriore o maggiore competenza legislativa con riguardo alla materia suddetta).

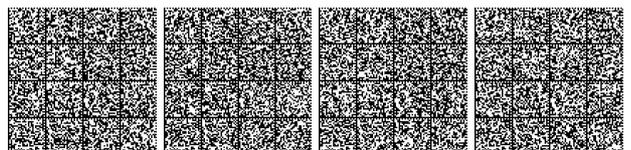
3-bis) *Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera m) costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): sempre con riguardo all'art. 13, commi 2, 3, 4 e 5 della legge regionale n. 19/2012.*

Le disposizioni regionali da ultimo menzionate - prevedendo, come si è detto, «a pena di improcedibilità», oneri amministrativi documentali superflui e comunque non previsti dalla normativa statale di riferimento - contrastano, altresì, con i principi fondamentali dettati con legge statale in materia di procedimento amministrativo e, in particolare, con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa, di diretta derivazione comunitaria.

Ne risulta la violazione della competenza legislativa statale ex art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione: che attribuisce in via esclusiva allo Stato la legislazione in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», nel cui novero vanno sussunte anche le norme che attuano il suddetto principio di semplificazione amministrativa e quelle che fissano e regolano i principi fondamentali relativi al procedimento amministrativo.

Ne risulta, ovviamente violato anche lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia: che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa con riguardo alla materia di cui si occupa la ricordata lettera m) del comma 2 dell'art. 117 Cost.

Codesta Ecc.ma Corte ha più volte ribadito - da ultimo con la sentenza 20 luglio 2012, n. 203 - che «Il principio di semplificazione, ormai da gran tempo radicato nell'ordinamento italiano, è altresì di diretta derivazione comunitaria (Direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno, attuata nell'ordinamento italiano con decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59). Esso, dunque, va senza dubbio catalogato nel novero dei principi fondamentali dell'azione amministrativa (sentenze n. 282 del 2009 e n. 336 del 2005)»: nello stesso senso si veda, altresì Corte cost. n. 164/2012.



Nella citata sentenza n. 203/2012 è stato evidenziato che:

«l'affidamento in via esclusiva alla competenza legislativa statale della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni è prevista in relazione ai «diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale». Esso, dunque, si collega al fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. La suddetta determinazione è strumento indispensabile per realizzare quella garanzia»;

«... l'attività amministrativa può assurgere alla qualifica di "prestazione", della quale lo Stato è competente a fissare un livello essenziale»;

il «parametro costituzionale» di cui all'art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost., postula tutele necessariamente uniformi su tutto il territorio nazionale e tale risultato non può essere assicurato dalla Regione, ancorché ad autonomia differenziata, la cui potestà legislativa è pur sempre circoscritta all'ambito territoriale dell'ente (nelle cui competenze legislative, peraltro, non risulta presente una materia riconducibile a quella prevista dall'art. 117, secondo comma, lettera *m*, Cost))».

*3-ter) Violazione dell'art. 117, comma 2, lett. l della costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): sempre con riguardo all'art. 13, commi 2, 3, 4 e 5 della legge regionale n. 19/2012.*

Le disposizioni regionali in questione - prevedendo che il progetto da allegare all'istanza di autorizzazione unica, nonché il progetto relativo a «tutte le interferenze», siano corredati da «elaborati tecnici con grado di approfondimento analogo a quello richiesto per il progetto definitivo dei lavori pubblici», e che «a pena di improcedibilità» l'istanza è corredata da un «progetto con contenuti assimilabili al progetto definitivo dell'opera pubblica comprensivo di: *a*) opere per la connessione alla rete; *2*) altre infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio dell'impianto; *3*) elaborati grafici e normativi di variante al PRGC, qualora necessaria» - si pongono altresì in contrasto con quanto previsto dal decreto legislativo n. 163 del 2006 (Codice dei contratti pubblici) che, all'art. 206, nell'individuare le norme applicabili ai settori speciali (gas, energia termica ed elettricità), non richiama le disposizioni sui livelli di progettazione di cui agli articoli 93 e 94 (mentre nella disciplina di cui ai commi dell'art. 13 legge regionale n. 19/2012, qui impugnati vengono modulati sostanzialmente sui citati articoli 93 e 94 i requisiti e i contenuti della progettazione nella materia *de qua*).

Codesta Ecc.ma Corte con la sentenza n. 411/2008 - resa con riguardo a Regione a Statuto speciale, la Sardegna: per la quale quello Statuto - all'art. 3, lettera *e*) - attribuisce alla medesima una competenza legislativa primaria in materia di lavori pubblici di interesse regionale - ha evidenziato che le norme relative all'esecuzione del rapporto contrattuale non rientrano in tale ambito di competenza regionale, soggiungendo, altresì, che «l'art. 4, comma 5 del decreto legislativo n. 163/2006, nella parte in cui stabilisce che «le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano adeguano la propria legislazione secondo le disposizioni contenute negli statuti e nelle relative norme di attuazione», impone anche ad esse (in assenza di norme statutarie attributive di competenze nelle materie cui afferiscono le norme del codice dei contratti) di conformare la propria legislazione in materia di appalti pubblici a quanto stabilito dal Codice stesso».

Alla stregua di tali considerazioni, la Regione Friuli-Venezia Giulia non appare legittimata all'adozione della disciplina normativa qui impugnata: che contrasta, pertanto anche con il Suo Statuto regionale (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa nelle materie disciplinate dal codice dei contratti).

*4) Violazione degli artt. 3, 41 e 117, comma 3, costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 13, commi 6 della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e con i principi di uguaglianza e di libertà economica.*

L'art. 13, comma 6, prevede che l'autorizzazione per gli impianti alimentati da fonti rinnovabili «è rilasciata esclusivamente al richiedente che dimostri di essere in possesso di idonei requisiti soggettivi, nonché di atti definitivi attestanti la titolarità delle aree. Si considerano soggetti dotati di idonei requisiti soggettivi le imprese ovvero, limitatamente ai soli impianti e con l'esclusione delle infrastrutture, gli auto-produttori, come definiti dall'art. 2, comma 2, del decreto legislativo n. 79/1999. Sono atti definitivi attestanti la titolarità delle aree quelli che legittimano l'ottenimento del permesso di costruire ai sensi della vigente normativa edilizia regionale».

Tale disciplina viola lo statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, in quanto, contrasta con la normativa statale di principio di cui al decreto legislativo n. 79/1999; 387/2003 e 28/2011. Ed invero:

*a)* Ai sensi dell'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 79/1999 l'attività in questione è configurata come libera; al contrario, la norma regionale qui impugnata limita arbitrariamente ed illegittimamente il novero dei soggetti che possono produrre energia rinnovabili riservando l'esercizio di detta attività solo a chi «dimostri di essere in pos-



nesso di idonei requisiti soggettivi, nonché di atti definitivi attestanti la titolarità delle aree», tipizzando e definendo in modo puntuale ambedue le tipologie di situazioni legittimanti.

b) La normativa statale inoltre richiede che il proponente dimostri la disponibilità del suolo su cui realizzare l'impianto soltanto nel caso previsto al comma 4-*bis* del medesimo art. 12, relativo alla realizzazione di impianti alimentati a biomassa e fotovoltaici: mentre la norma regionale qui censurata vuole che il richiedente sia anche in possesso di atti definitivi attestanti la titolarità delle aree aventi la medesima natura di «quelli che legittimano l'ottenimento del permesso di costruire ai sensi della vigente normativa edilizia regionale».

c) La disciplina statale di cui all'art. 12, comma 1, del decreto legislativo n. 387 del 2003 - anche al fine di promuovere la diffusione delle energie rinnovabili (oggetto di speciale favor da parte della normativa comunitaria e internazionale, oltre che nazionale) - prevede che «le opere per la realizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili... sono di pubblica utilità ed indifferibili ed urgenti» e che «l'autorizzazione unica costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico»: mostrando in tal modo che l'iniziativa *de qua* possa essere intrapresa anche da soggetti non in possesso di «atti definitivi attestanti la titolarità delle aree», i quali sono agevolati ad acquisire tale «titolarità» contro la volontà dei proprietari con lo strumento autoritativo costituito dal provvedimento di espropriazione per p.u.

La disciplina contenuta nel comma 6 dell'art. 13 della legge regionale qui impugnata viola altresì gli articoli 3 e 41 della Costituzione: incidendo negativamente sul diritto costituzionale di iniziativa economica e creando ingiustificata disparità di trattamento tra operatori del settore (a seconda se intraprendano l'attività in questione nella Regione Friuli-Venezia Giulia o fuori dal suo territorio).

5) *Violazione degli artt. 97 e 117, comma 3, costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 14 della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e con il principio di buon andamento.*

L'art. 14 della legge regionale qui impugnata disciplina il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione.

Esso si pone in contrasto con lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, in quanto, contrasta con la normativa statale di principio di cui al decreto-legge n. 239/2003. Ed invero:

a) Il legislatore statale, all'art. 1-*sexies*, comma 3, del decreto-legge n. 239/2003, prevede espressamente che «Dalla data di comunicazione dell'avviso dell'avvio del procedimento ai comuni interessati è sospesa ogni determinazione comunale in ordine alle domande di permesso di costruire nelle aree potenzialmente impegnate, fino alla conclusione del procedimento autorizzativo».

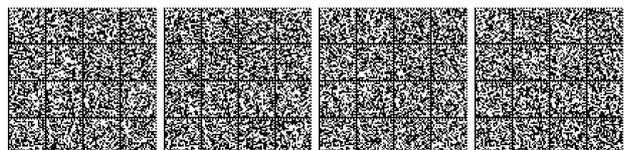
L'art. 14 della legge regionale qui impugnata non prevede l'apposizione di «misure di salvaguardia» volte ad impedire che, nelle more dell'autorizzazione della nuova infrastruttura, vengano rilasciati permessi di costruire sui terreni potenzialmente impegnati dal progetto.

La disciplina statale imponendo specifiche misure di salvaguardia persegue lo scopo di garantire il buon esito del procedimento autorizzatorio: evitando che la realizzazione dell'infrastruttura autorizzata resti preclusa per via di interventi edilizi o urbanistici sopravvenuti nelle more del procedimento autorizzatorio. L'obbligatorietà della previsione di misure di salvaguardia, quindi, costituisce un principio fondamentale della legislazione statale, come previsto dal comma 5 del medesimo art. 1-*sexies* del decreto-legge n. 239/2003.

b) L'art. 1-*sexies*, comma 1, del decreto-legge n. 239 del 2003, prevede, altresì, che l'autorizzazione unica «sostituisce autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati previsti dalle norme vigenti e comprende ogni opera o intervento necessari alla risoluzione delle interferenze con altre infrastrutture esistenti, costituendo titolo a costruire ed esercitare tali infrastrutture, opere o interventi, in conformità al progetto approvato». Nell'intento del legislatore statale l'autorizzazione unica è titolo sufficiente a realizzare ogni opera si renda necessaria, in conformità al progetto approvato ed alle prescrizioni eventualmente contenute nel decreto autorizzatorio: sicché tale disciplina va considerata, ai sensi dell'art. 1-*sexies*, comma 5, del decreto-legge n. 239/2003, quale principio fondamentale in materia di produzione, trasporto e distribuzione di energia.

L'art. 14 della legge regionale qui impugnata non attribuisce siffatto ampio e onnicomprensivo effetto all'autorizzazione unica rilasciata all'esito del procedimento ivi disciplinato: non risultando previsto che essa costituisca titolo sufficiente anche per realizzare ogni opera, inserita nel progetto approvato, che si renda necessaria per la risoluzione delle interferenze.

L'art. 14 della norma regionale in esame, non rispettando tale principio, viola l'art. art. 117, terzo comma, della Costituzione.



Va ancora soggiunto che risulta violato il principio costituzionale di buon andamento sotto un duplice aspetto.

a) La mancata previsione di misure di salvaguardia pregiudica i principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa: in assenza di misure di salvaguardia v'è il rischio che nelle more del procedimento autorizzatorio vengano adottate determinazioni incompatibili che pregiudichino e impediscano l'adozione del provvedimento conclusivo di esso o che comunque ne vanifichino l'efficacia.

b) Anche la mancata previsione che l'autorizzazione unica disciplinata dall'art. 14 della legge regionale qui impugnata costituisca titolo sufficiente anche per realizzare ogni opera, inserita nel progetto approvato incide negativamente sulla economicità ed efficacia dell'azione amministrativa.

6) *Violazione degli artt. 97 e 117, comma 2, lettera m) e comma 3, Costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 14., comma 2, della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa e di buon andamento.*

L'art. 14, comma 2, della legge regionale n. 19/2012 prevede che «Nei casi in cui l'impianto di cui all'art. 12, comma 1, lettera a), non ricada in zona sottoposta a tutela ai sensi del decreto legislativo n. 42/2004, contestualmente alla presentazione dell'istanza, il proponente effettua una comunicazione alle competenti soprintendenze per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela ovvero di procedure di accertamento della sussistenza di beni archeologici in itinere alla data di presentazione dell'istanza di autorizzazione unica. Entro quindici giorni dal ricevimento della comunicazione, ai sensi del paragrafo 13.3 dell'allegato al decreto ministeriale 10 settembre 2010, le Soprintendenze informano l'amministrazione procedente circa l'eventuale esito positivo di detta verifica al fine di consentire alla stessa amministrazione di convocare alla conferenza di servizi le Soprintendenze stesse.».

Esso si pone in contrasto con lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, in quanto, contrasta con la normativa statale di principio di cui all'art. 12, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 387 del 2003 (oltre che le linee guida nazionali di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010).

Tale norma statale prevede espressamente che l'«autorizzazione unica, rilasciata dalla regione o dalle province delegate dalla regione, nel rispetto delle normative vigenti in materia di tutela dell'ambiente, tutela del paesaggio e tutela del patrimonio storico-artistico, ...è rilasciata a seguito di un procedimento unico, al quale partecipano tutte le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione e con le modalità stabilite dalla legge 7 agosto 1990, n. 241».

La disciplina regionale qui censurata aggrava e irrigidisce il procedimento e si pone in contrasto con la «filosofia» cui si ispira la legislazione statale: si impone al proponente, contestualmente all'istanza per il rilascio dell'autorizzazione unica, di effettuare, qualora l'impianto non ricada in zona sottoposta a tutela, una comunicazione alle competenti Soprintendenze, per verificare la sussistenza di procedimenti di tutela in itinere alla data di presentazione dell'istanza. L'obbligo di inviare la comunicazione alle soprintendenze, previsto dal legislatore regionale, oltre a non trovare alcun riscontro nella normativa statale (né nel richiamato decreto legislativo n. 387/2003, né nelle linee guida nazionali di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010), mortifica le istanze di semplificazione e di celerità insite nel procedimento di autorizzazione unica disciplinato dal legislatore nazionale.

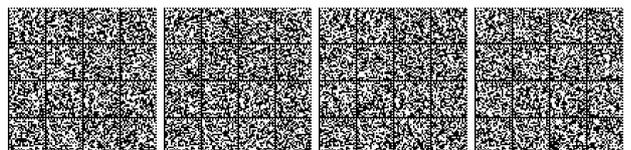
Tale disciplina regionale contrasta, quindi, anche con i principi fondamentali dettati con legge statale in materia di procedimento amministrativo e, in particolare, con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa, di diretta derivazione comunitaria.

Ne risulta la violazione della competenza legislativa statale ex art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione: che attribuisce in via esclusiva allo Stato la legislazione in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale», nel cui novero vanno sussunte anche le norme che attuano il suddetto principio di semplificazione amministrativa e quelle che fissano e regolano i principi fondamentali relativi al procedimento amministrativo.

Ne risulta, altresì, la violazione del principio di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.

7) *Violazione degli artt. 97 e 117, comma 2, lettera m) e comma 3, Costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 14, comma 7, della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia», con il principio di semplificazione dell'azione amministrativa e con il principio di buon andamento.*

L'art. 14 legge regionale n. 19/2012, al comma 7, prevede che le autorizzazioni per la realizzazione degli elettrodotti, sia di quelli ricompresi nella rete di trasmissione nazionale, sia di quelli che rientrano nella spettanza della



regione, siano rilasciati previo parere «[...] di ARPA che accerti il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità relativi alle emissioni elettromagnetiche».

Detta disciplina si pone in contrasto con lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, in quanto, contrasta con la normativa statale di principio di cui all'art. 1-sexies, comma 5, del decreto legislativo n. 329 del 2003 nonché con i principi fondamentali dettati con legge statale in materia di procedimento amministrativo e, in particolare, con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa, di diretta derivazione comunitaria (violando, in tal modo, anche la competenza legislativa statale ex art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione: che attribuisce in via esclusiva allo Stato la legislazione in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.».

Il richiamato comma 5 all'art. 1-sexies, comma 5, del decreto legislativo n. 329 del 2003 prevede che «Le regioni disciplinano i procedimenti di autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di reti elettriche di competenza regionale in conformità ai principi di cui al presente art.».

Tra i principi ivi menzionati rientra anche il principio di semplificazione dell'attività amministrativa, su cui si basa la disciplina dei procedimenti di autorizzazione unica; tale principio di semplificazione si attua facendo confluire in seno alla conferenza dei servizi convocata per il rilascio dell'autorizzazione tutti i pareri e gli atti di assenso delle amministrazioni interessate.

La disposizione regionale qui censurata - prevedendo l'acquisizione del previo parere «[...] di ARPA che accerti il rispetto dei limiti di esposizione, dei valori di attenzione e degli obiettivi di qualità relativi alle emissioni elettromagnetiche» - si discosta dalla disciplina statale e dalla «semplificazione» cui essa si ispira, giacché introduce un aggravio procedimentale e prevede l'acquisizione di un parere al di fuori della conferenza dei servizi: e ciò in contrasto con i principi di semplificazione che, in virtù del menzionato art. 1-sexies, devono essere applicati anche per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio delle reti elettriche di competenza regionale.

8) *Violazione dell'art. 117, comma 2, lettera m) e comma 3, Costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto degli artt. 14, comma 9, e 18, comma 2 della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e con il principio di semplificazione dell'azione amministrativa.*

L'art. 14, comma 9, e l'art. 18, comma 2, della legge regionale n. 19/2012 prevedono che l'autorizzazione unica rilasciata dalla Regione per infrastrutture energetiche e lineari non abbia di per sé effetto di variante urbanistica, essendo necessario a tal fine anche il parere favorevole del Comune, espresso in sede di conferenza di servizi.

Tale disciplina si pone in contrasto:

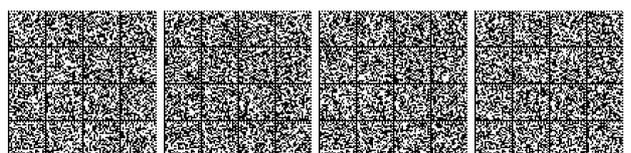
con l'art. 1-sexies, comma 2, lettera b) del d. n. 239 del 2003, secondo cui «Qualora le opere di cui al comma I comportino variazione degli strumenti urbanistici, il rilascio dell'autorizzazione ha effetto di variante urbanistica»;

e con le Linee guida di cui al decreto ministeriale del 10 settembre 2010, adottate in attuazione dell'art. 12, comma 10, del decreto legislativo n. 387 del 2003, che, con riferimento agli impianti alimentati da fonti rinnovabili, prevedono, al punto 13.4, che «Le Regioni o le Province delegate non possono subordinare la ricevibilità, la procedibilità dell'istanza o la conclusione del procedimento alla presentazione di previe convenzioni ovvero atti di assenso o gradimento, da parte dei comuni il cui territorio è interessato dal progetto».

L'attribuzione ai singoli comuni di un potere interdittivo potrebbe condurre ad una potenziale violazione degli obblighi comunitari (essendo suscettibile di pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi di quota minima di produzione di energia da fonti rinnovabili (c.d. «burden sharing»).

La disciplina regionale qui impugnata contraddice il ruolo programmatico del livello di governo regionale e pregiudica il raggiungimento di un adeguato equilibrio territoriale nella localizzazione degli impianti.

Codesta Ecc.ma Corte con la sentenza n. 124/2010, ha dichiarato fondata la questione di legittimità costituzionale avverso una norma della legge regionale della Calabria n. 42 del 2008, che richiedeva che la domanda di autorizzazione (per gli impianti di potenza superiore a 500 K<sub>ve</sub>), fosse corredata anche dalla deliberazione favorevole del Consiglio comunale sul cui territorio insiste il progetto. Codesta Ecc.ma Corte costituzionale in detta occasione ha chiarito che l'art. 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003 ha «natura di principio fondamentale» e che «esso, nel disciplinare il procedimento per l'installazione di impianti alimentati da fonti alternative, prevede quale suo atto conclusivo il rilascio di una autorizzazione unica, senza alcun riferimento alla necessità dell'adozione dell'atto consiliare comunale indicato dalla norma regionale impugnata, la quale prescrive, quindi, un ulteriore adempimento in contrasto con le finalità di semplificazione perseguite dal legislatore statale».



Inoltre, la disciplina regionale qui impugnata contrasta anche con il principio di semplificazione che informa la legislazione nazionale e che è di diretta derivazione comunitaria, e che risponde all'esigenza che il procedimento autorizzatorio si svolga in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, con modalità certe ed entro un termine definito.

Pertanto, detta disciplina si pone in contrasto con lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, in quanto, contrasta con la normativa statale di principio di cui all'art. 1-art. 1-sexies, comma 2, lettera b) del decreto legislativo n. 239 del 2003 ed al punto 13.4. delle Linee guida di cui al decreto ministeriale del 10 settembre 2010, adottate in attuazione dell'art. 12, comma 10, del decreto legislativo n. 387 del 2003 nonché con i principi fondamentali dettati con legge statale in materia di procedimento amministrativo e, in particolare, con il principio di semplificazione dell'attività amministrativa, di diretta derivazione comunitaria (violando, in tal modo, anche la competenza legislativa statale ex art. 117, comma 2, lettera m) della Costituzione.

9) *Violazione degli artt. 3, 41 e 117, comma 2, lettera s e comma 3, Costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasta dell'art. 16, comma 2, lett. a) della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e con i principi di uguaglianza e di libertà economica.*

L'art. 16, comma 2, lettera a), assoggetta al regime della comunicazione di inizio lavori l'installazione degli impianti di produzione di energia elettrica o termica da fonti rinnovabili su edifici o aree di pertinenza degli stessi.

Tale disciplina contrasta con la normativa statale di principio di cui al decreto legislativo n. 387/2003 e 28/2011.

In particolare, l'art. 6, comma 11, decreto legislativo n. 28/2011 rimette alle linee guida statali la determinazione degli interventi da assoggettare a comunicazione, precisando che «le Regioni e le Province autonome possono estendere il regime della comunicazione (...) ai progetti di impianti alimentati da fonti rinnovabili con potenza nominale fino a 50 kw, nonché agli impianti fotovoltaici di qualunque potenza da realizzare sugli edifici, fatta salva la disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale e di tutela delle risorse idriche».

La disposizione regionale qui censurata non riproduce lo specifico limite di potenza «non superiore a 50 kw» previsto dalla indicata legge statale: alla cui stregua è solo entro tale ambito di potenza che è possibile al legislatore estendere il regime della comunicazione di inizio lavori.

Inoltre, mentre la legge statale consente la comunicazione di inizio lavori per la realizzazione degli impianti di qualunque potenza limitatamente agli impianti solari fotovoltaici che producono energia elettrica, se collocati sugli edifici, la disposizione regionale indebitamente estende detto regime abilitativo anche agli impianti che producono energia termica, non solo se collocati sugli edifici, ma anche se collocati nelle aree di pertinenza degli stessi.

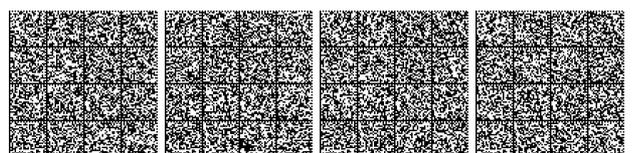
La *ratio* che permea le disposizioni statali richiamate è quella di agevolare la realizzazione di impianti fotovoltaici sugli edifici, attraverso un regime semplificato e allo scopo di ridurre l'uso del suolo. La disposizione regionale, applicandosi anche ad impianti a terra, contrasta quindi anche con le finalità dello stesso decreto legislativo n. 28 del 2011. Pertanto, la norma qui impugnata si pone in contrasto con lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione, in quanto, contrasta con la normativa statale di principio di cui al decreto legislativo n. 387/2003 e 28/2011.

La normativa regionale qui impugnata viola anche gli artt. 3 e 41 cost. È sufficiente considerare che il regime abilitativo deve essere uniforme sull'intero territorio nazionale, pena l'ingiustificata discriminazione tra le iniziative economiche nelle diverse regioni.

Risulta altresì violato l'art. 117, comma 2 lettera s) Cost.: in quanto la disciplina statale inerente il regime abilitativo garantisce la sussistenza di un equilibrio tra la competenza esclusiva statale in materia di ambiente e paesaggio e quella concorrente in materia di energia.

10) *Violazione degli artt. 97 e 117, comma 3, Costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 17 della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» e con il principio di buon andamento.*

L'art. 17 della legge regionale qui impugnata prevede che, «l'Assessore regionale competente in materia di energia può proporre alla Giunta regionale l'approvazione di uno schema di accordo con i proponenti» volti ad attribuire vantaggi economici o occupazionali per il territorio regionale, misure compensative, ovvero opere di razionalizzazione di linee elettriche esistenti; la norma prevede, altresì, che «In tal caso l'espressione dell'intesa di cui all'art. 11 è subordinata alla stipula dell'accordo.»



Tale disciplina è in contrasto con il principio fondamentale in materia di produzione, distribuzione e trasporto di energia dettato dal legislatore statale all'art. 1, comma 5, della legge 23 agosto 2004, n. 239.

Ivi il legislatore statale - pur consentendo alle Regioni e agli enti locali di stipulare accordi con i soggetti proponenti che individuino misure di compensazione e di riequilibrio ambientale, coerenti con gli obiettivi generali di politica energetica nazionale - non prevede che la stipula di detti accordi possa condizionare - subordinandola - l'intesa ed il correlato rilascio dei pareri propedeutici all'ottenimento dell'autorizzazione alla costruzione ed esercizio della infrastruttura energetica.

Va ancora soggiunto che la facoltà di individuare misure di compensazione e di riequilibrio ambientale è circoscritta dalla legislazione nazionale esclusivamente a quegli interventi compensativi che presentano carattere ambientale e che, al contempo, siano coerenti con gli obiettivi generali di politica energetica.

La norma regionale qui censurata, invece, consente la stipula di accordi che eccedono dalla suddette connotazioni e finalità. Ed invero:

a) gli accordi di cui alla lett. a) del comma 2 dell'art. 17 della legge regionale qui impugnata - concernenti «a) quantificate e positive ricadute sul territorio in termini di vantaggi economici, occupazionali e di sviluppo per le utenze produttive o civili del territorio regionale» - rispondono ad esigenze del tessuto economico-produttivo territoriali;

b) gli accordi previsti alla lett. riguardano «c) opere di razionalizzazione di linee elettriche esistenti che prevedano, ove possibile, interventi di demolizione e interrimento di linee aeree esistenti» non mirano a mitigare l'impatto ambientale dell'infrastruttura da autorizzare, perché hanno ad oggetto infrastrutture già esistenti. La disposizione qui censurata attribuisce all'assessore regionale competente in materia di energia il potere di concludere i suddetti accordi: essa, pertanto, contrasta con l'art. 34, comma 11, del decreto legge n. 179 del 2012, secondo il quale «Gli accordi di cui all'art. 1, comma 5, della legge 23 agosto 2004, n. 239, sono stipulati nei modi stabiliti con decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la conferenza unificata, da adottarsi entro sei mesi».

La disposizione regionale qui censurata attribuisce carattere «obbligatorio» ai suddetti accordi e condiziona alla previa loro stipula il rilascio dell'intesa regionale disciplinata all'art. 11. Va considerato al riguardo che la legge regionale *de qua* stabilisce già la «posizione» che la Regione deve assumere ai fini dell'intesa disciplinata all'art. 11: sicché ne risulta sostanzialmente obbligatorio il ricorso alla procedura alternativa prevista dal comma 3 dell'art. 2 del decreto legislativo n. 110 del 2002 (deliberazione assunta dal Consiglio dei ministri con la partecipazione del presidente della Regione interessata); il risultato finale di tale disegno normativo è un palese appesantimento ed aggravamento del procedimento volto al rilascio dell'autorizzazione unica: con correlata violazione del principio costituzionale di buon andamento previsto all'art. 97 della Costituzione.

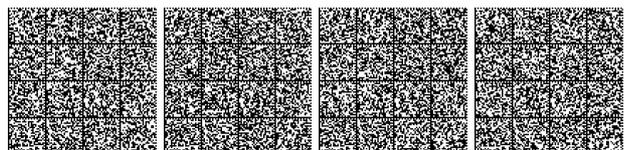
Pertanto, la norma qui impugnata si pone in contrasto con lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione e viola anche l'art. 97 Cost.

11) *Violazione dell'art. 117, comma 3, costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 18, comma 4, della legge regionale n. 19/2012 con i principi fondamentali in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia».*

L'art. 18, comma 4, della legge regionale qui impugnata disciplina l'autorizzazione unica delle cosiddette merchant lines o interconnector, regolate dal decreto ministeriale 21 ottobre 2005 e dal regolamento n. 719/2009 del Parlamento europeo relativo alle «Condizioni di accesso alla rete per gli scambi transfrontalieri di energia elettrica»: vi si prevede che «Relativamente agli elettrodotti di cui al comma 3, ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica, i progetti devono comportare la previsione che una quota significativa del totale dell'energia elettrica disponibile importata venga destinata all'uso e al soddisfacimento dei fabbisogni energetici di attività del sistema economico e produttivo aventi sedi o impianti localizzati e operanti nel territorio regionale».

La suddetta normativa regionale viola l'art. 1, comma 4, della legge n. 239 del 2004, lettera a), b) e e): essa, infatti, riserva una quota significativa dell'energia disponibile importata al fabbisogno energetico regionale, sicché tale quota risulta sottratta alle regole del libero mercato dell'energia; viene in tal modo recato un vulnus al sistema unitario nazionale di gestione dell'approvvigionamento energetico con conseguente falsamento delle regole di concorrenza del mercato dell'energia.

La norma qui impugnata si pone in contrasto con lo Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia (che non attribuisce a quest'ultima alcuna competenza legislativa maggiore o diversa in materia) ed eccede la competenza legislativa regionale in materia di «produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia» di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione.



12) *Violazione degli artt. 41 e 117, comma 2, lettera e) Costituzione (oltre che degli artt. 4 e 5 dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia): contrasto dell'art. 35, comma 7 e dell'art. 34, comma 1 lettere f) ed h) della legge regionale n. 19/2012 con i principi di tutela della concorrenza e del mercato e della libertà di iniziativa economica.*

L'art. 35, comma 7, e l'art. 34, comma 1, lettere f) e h) violano l'art. 117, comma 2, lettera e) della Costituzione (tutela della concorrenza), con riferimento alla norma interposta di cui all'art. 1, comma 1, lettera b) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1.

L'art. 35, comma 7, della legge regionale n. 19 del 2012 prevede che «possono essere autorizzati sul territorio regionale esclusivamente nuovi impianti di tipologia di stazione di servizio come definiti all'art. 34, comma 1, lettera f)»: sicché essi devono comprendere almeno «apparecchiature di tipo self-service prepagamento funzionanti automaticamente 24 ore su 24 - apparecchiature di ricarica per alimentazione auto elettriche - locale per l'attività del gestore con relativo servizio igienico - (...) servizi igienici separati per sesso di utenti, di cui almeno uno con servizio igienico per diversamente abili - pensiline di copertura delle aree di rifornimento - pannelli fotovoltaici sulle coperture, di potenza installata nell'area almeno pari a 10 chilowatt - uno o più parcheggi per utenti - accessi dei veicoli alla stazione separati e distinti per entrate e uscita - eventuali servizi accessori». Inoltre, il citato comma 7 dell'art. 35 prevede altresì che «Nuovi impianti di tipologia stazione di rifornimento elettrico, come definiti dall'art. 34, comma 1, lettera h), possono essere realizzati esclusivamente negli ambiti territoriali dei Comuni tra loro limitrofi con popolazione superiore ai 40.000 abitanti»: il riferimento è all'impianto costituito da apparecchiature di ricarica per l'alimentazione di auto elettriche di tipo self service prepagamento funzionanti autonomamente 24 ore su 24, locale per attivi del gestore con relativo servizio igienico, servizio gestito di car sharing».

Tali disposizioni regionali, introducendo onerosi requisiti (tra cui, ad esempio, l'obbligatorietà degli impianti fotovoltaici e della gestione di servizi di car sharing) per l'apertura di impianti di distribuzione di carburanti, introducono significative e sproporzionate barriere all'ingresso nei mercati, non adeguatamente giustificate dal perseguimento di specifici interessi pubblici, e delineano una regolazione asimmetrica, che aggrava gli adempimenti per i nuovi entranti, condizionandone o ritardandone l'ingresso e, conseguentemente, ingenerando ingiustificate discriminazioni a danno della concorrenza.

Per le ragioni evidenziate, le disposizioni regionali richiamate contrastano con il principio contenuto nell'art. 1, comma 1, lettera b) del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, che espressamente considera in violazione del principio di libertà di iniziativa economica sancito dall'art. 41 della Costituzione e del principio di concorrenza stabiliti dal Trattato dell'Unione europea le norme «che pongono divieti o restrizioni alle attività economiche non adeguati o non proporzionati alle finalità perseguite, nonché le disposizioni di pianificazione territoriale o temporale autoritativa con prevalente finalità economica o prevalente contenuto economico, che pongono limiti, programmi e controlli non ragionevoli, ovvero non adeguati ovvero non proporzionati rispetto alle finalità pubbliche dichiarate, e che in particolare impediscono, condizionano o ritardano l'avvio di nuove attività economiche o l'ingresso di nuovi operatori economici, ponendo un trattamento differenziato rispetto agli operatori già presenti sul mercato, operanti in contesti e condizioni analoghi, (...) ovvero alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici .)».

Peraltro, l'art. 1, comma 4, della richiamata disposizione obbliga le Regioni ad adeguarsi a tale principio entro il 31 dicembre 2012.

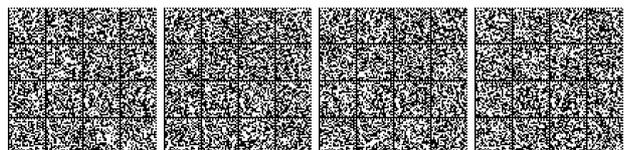
*P. Q. M.*

*Si conclude affinché sia dichiarata l'illegittimità costituzionale nelle parti supra precisate - vale a dire: dell'art. 5, comma 9, dell'art. 12, comma 8, dell'art. 13, commi 2, 3, 4 e 5, dell'art. 13, comma 6, dell'art. 14 per intero e, in subordine, dei commi 2, 7, 9, dell'art. 18, commi 2 e 4, dell'art. 16, comma 2, lett. a), dell'art. 17, dell'art. 35, comma 7 e dell'art. 34, comma 1 lettere I) ed h) della legge della Regione Friuli-Venezia Giulia n. 19 dell'11 ottobre 2012 - pubblicata in B.U.R. 17 ottobre 2012, n. 42, recante «Norme in materia di energia e distribuzione dei carburanti».*

*Si deposita l'estratto in originale della delibera del Consiglio dei ministri del 12 dicembre 2012.*

Roma, 15 dicembre 2012

*L'avvocato dello Stato: MESSINEO*



## N. 192

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 dicembre 2012*  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

**Bilancio e contabilità pubblica - Norme della Regione autonoma di Bolzano - Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 ed altre disposizioni - Previsione della possibilità per la Provincia di avvalersi del Tesoriere o di altri istituti di credito per l'assunzione di anticipazioni di cassa tramite la contrazione di nuovi mutui con altri istituti di credito - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con l'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 che sancisce l'esclusivo ricorso al Tesoriere unico per il reperimento dei necessari mezzi finanziari - Violazione del principio di coordinamento della finanza pubblica.**

- Legge della Provincia autonoma di Bolzano 11 ottobre 2012, n. 18, art. 10, comma 3.
- Costituzione, art. 119, comma sesto; legge 24 dicembre 2003, n. 350, art. 3, comma 16.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, Fax 06/96514000 e PEC roma@mailcert.avvocaturastato.it, presso i cui uffici *ex lege* domicilio in Roma, via dei Portoghesi n. 12 nei confronti della Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige in persona del Presidente della Provincia *pro tempore* per la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 3, della Legge Provinciale della Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige 11 ottobre 2012, n. 18, recante "Approvazione del rendiconto generale della Provincia per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni", pubblicata nel B.U.R. n. 42 del 16 ottobre 2012, giusta delibera del Consiglio dei Ministri in data 11 dicembre 2012.

Con la Legge Provinciale n. 18 dell'11 ottobre 2012, che consta di diciassette articoli, la Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige ha emanato le disposizioni per l'approvazione del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2011 e altre disposizioni.

È avviso del Governo che, con la norma denunciata in epigrafe, la Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige abbia ecceduto dalla propria competenza in violazione della normativa costituzionale, come si confida di dimostrare in appresso con l'illustrazione dei seguenti

## M O T I V I

1) L'art. 10, comma 3, della Legge Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige n. 18/2012 viola l'articolo 119, comma 6, della Costituzione.

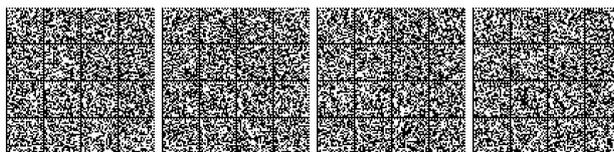
L'art. 10, comma 3, della Legge della Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige n. 18/2012 è contenuto nel Capo II "Altre disposizioni" e aggiunge, dopo l'art. 44 della Legge Provinciale 29 gennaio 2002, n. 1, contenente le "Norme in materia di bilancio e di contabilità della provincia autonoma di Bolzano", l'art. 44-*bis* (Alto Adige riscossioni *spa*).

Il citato articolo dispone che "3. Dopo l'articolo 44 della legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1, e successive modifiche, viene aggiunto il seguente articolo:

"Art. 44-*bis* (Alto Adige riscossioni *spa*) - 1. La Provincia, a seguito di quanto previsto dall'articolo 3 del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 2 dicembre 2005, n. 248, è autorizzata a costituire o a partecipare ad una società per azioni con le caratteristiche previste dagli articoli 2 e 3 della legge provinciale 16 novembre 2007, n. 12, denominata "Südtiroler Einzugsdienste AG — Alto Adige riscossioni *spa*" alla quale la Provincia medesima, i suoi enti strumentali e gli enti di cui al comma 3 possono affidare, sulla base di apposito contratto di servizio, anche disgiuntamente:

- a) l'accertamento, la liquidazione e la riscossione spontanea delle entrate;
- b) la riscossione coattiva delle entrate;
- c) le attività connesse e complementari a quelle di cui alle precedenti lettere a) e b), compresa la gestione delle violazioni amministrative.

2. Per lo svolgimento delle attività di cui al comma 1, la società può essere delegata ad accedere alle banche dati a disposizione dei soci nel pieno rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modifiche. A tal fine la società stipula direttamente contratti con i titolari o i gestori delle banche dati.



3. Alla società possono partecipare i comuni e gli altri enti locali della Provincia di Bolzano nonché i loro consorzi e associazioni. Lo statuto può prevedere che alla stessa possano partecipare anche società a capitale interamente pubblico nonché altri enti pubblici.

4. I rapporti tra i soci e la società sono regolati da un contratto di servizio che disciplina le modalità da seguire per lo svolgimento delle attività previste dai commi 1 e 2, per l'eventuale assegnazione di finanziamenti e contributi e la messa a disposizione di beni e attrezzature nonché per la definizione dei conseguenti rapporti finanziari. Il contratto di servizio può prevedere che i soci possano svolgere attività di supporto amministrativo o tecnico a favore della società. La società opera con personale provinciale, con personale di amministrazioni locali, in posizione di comando o fuori ruolo, o mediante personale a contratto a tempo determinato. Nei limiti delle disponibilità di bilancio, la società può avvalersi, per tematiche di particolare complessità o specifiche difficoltà tecniche, di esperti di elevata professionalità.

5. Il direttore della società è nominato, d'intesa tra la Provincia ed il Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano, tra funzionari degli enti soci con comprovata esperienza nel settore della riscossione delle entrate”.

Il predetto articolo 10, comma 3, quindi, prevedendo la possibilità per la Provincia di avvalersi del Tesoriere o di altri istituti di credito per l'assunzione di anticipazioni di cassa — tramite la contrazione di nuovi mutui con altri istituti di credito — si pone in contrasto con l'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre, n. 350 recante le “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2004)”.

Tale norma statale si applica, in base al successivo comma 21, “ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e nel quadro del coordinamento della finanza pubblica di cui agli articoli 119 e 120 della Costituzione”, anche alle Regioni a statuto speciale e alle Province Autonome di Trento e di Bolzano.

L'art. 3, comma 16, citato prevede che “Ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, le regioni a statuto ordinario, gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, comma 1, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ad eccezione delle società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici, possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. Le regioni a statuto ordinario possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere e degli enti e organismi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76, solo per finanziare spese di investimento”.

Il predetto art. 3, comma 16, applicabile — come si è già detto — in base al successivo comma 21, anche alla Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige, sancisce, quindi, l'esclusivo ricorso al Tesoriere Unico per il reperimento dei necessari mezzi finanziari (quali contrazioni di mutui, emissioni, obbligazioni e altre operazioni di cassa).

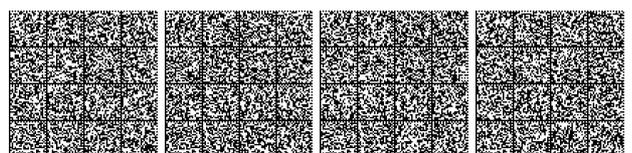
L'art. 10, comma 3, della legge Provincia Autonoma di Bolzano — Alto Adige n. 18/12 citata altera, pertanto, l'attuale assetto contabile del bilancio di previsione per l'anno in corso della Provincia, ponendosi in contrasto con gli articoli 3, comma 16, della legge n. 350/2003 citata e con l'art. 119, comma 6, della Costituzione.

L'art. 119, comma 6, della Costituzione, infatti, prevede che “I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento. E' esclusa ogni garanzia dello Stato su prestiti dagli stessi contratti”.

Va ricordato che la Corte costituzionale, con la sentenza 16-29 dicembre 2004, n. 425, ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale del citato art. 3, commi 18, 19 e 20, sollevate in riferimento agli artt. 117 e 119 della Costituzione; ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 21, sollevata in riferimento agli artt. 3, 114, 117, 119 e 120 della Costituzione; ha, inoltre, dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 21, sollevate in riferimento agli articoli 116, 117, 118 e 119, 120 della Costituzione, nonché ai principi di sussidiarietà e di leale collaborazione; ha, inoltre, dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 3, commi 16, 17 (salvo, per il comma 17, quanto disposto al capo a), 18, 19 e 21 sollevate in riferimento agli artt. 116, 117, 118, 119 e 120 della Costituzione; sollevate da alcune Regioni, dalla Regione Sicilia, dalla Regione Sardegna, dalla Regione Valle d'Aosta e dalla Provincia Autonoma di Trento.

In particolare, la Corte Costituzionale, nella citata sentenza n. 425/04, ha affrontato la complessa questione riguardante il significato e la portata dell'art. 119, comma 6, della Costituzione, sulla quale si è soffermata — per quanto rileva in questa sede - nei punti 5. e 6. del “Considerato in diritto”.

La Corte ha affermato, innanzitutto, che il nuovo sesto comma dell'art. 119 della Costituzione trova applicazione “nei confronti di tutte le autonomie, ordinarie e speciali”, anche in considerazione della rilevanza di un aspetto “quello della soggezione a vincoli generali di equilibrio finanziario e dei bilanci che non può non accomunare tutti gli enti operanti nell'ambito della finanza pubblica allargata”, della quale sono, appunto, parte le Regioni a statuto speciale e le Province autonome.



Nella citata sentenza è stato anche sottolineato che si tratta di “vincolo a carattere generale, che deve valere in modo uniforme per tutti gli enti”, che scaturisce da una nozione di “spese di investimento” e di “indebitamento”, ispirata ai criteri adottati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici.

In conclusione, adottando la norma di cui all’art. 10, comma 3, citato, il legislatore provinciale si pone in contrasto con l’art. 119, comma 6, della Costituzione.

*P.Q.M.*

*Si conclude perché l’articolo 10, comma 3, della Legge della Provincia Autonoma di Bolzano —Alto Adige n. 18/12 sia dichiarato costituzionalmente illegittimo. Si produce l’estratto della deliberazione del Consiglio dei Ministri dell’11 dicembre 2012.*

Roma, 14 dicembre 2012

*L’Avvocato dello stato: PALMIERI*

13C00005

N. 193

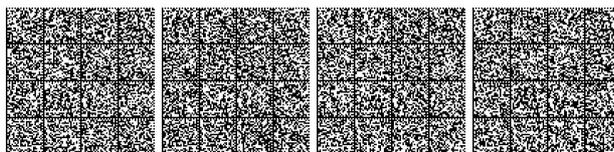
*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 dicembre 2012  
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

**Ambiente - Norme della Regione Sardegna - Previsione che la Giunta regionale assuma una deliberazione di interpretazione autentica dell’art. 17, comma 3, lettera g), delle norme di attuazione del Piano paesaggistico regionale nel senso che la fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia è da riferirsi esclusivamente, come in tali disposizioni già stabilito, ai laghi naturali e agli invasi artificiali, e non si applica alle zone umide - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con le norme interposte concernenti la pianificazione paesaggistica congiunta, contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, con la disciplina statutaria e con il canone di leale collaborazione - Violazione del principio di buon andamento e di imparzialità - Elusione del giudicato del giudice amministrativo di cui alla sentenza del Consiglio di Stato n. 2188 del 16 aprile 2012 - Lesione del principio di divisione dei poteri - Contrasto con il divieto al legislatore, anche regionale, di interferire sui giudizi in corso e, a maggior ragione, sugli effetti di una decisione irrevocabile dell’autorità giudiziaria, sancito dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo (CEDU), come interpretata dalla Corte di Strasburgo.**

- Legge della Regione Sardegna 12 ottobre 2012, n. 20, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 24, 97, 103, 113 e 117, commi primo e secondo, lett. s); decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, artt. 135 e 143; Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), artt. 8 e 13.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, via dei Portoghesi 12, è domiciliato, nei confronti della Regione Sardegna in persona del suo Presidente per la dichiarazione della illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 1, della legge regionale 12 ottobre 2012, n. 20, recante: «Norme di interpretazione autentica in materia di beni paesaggistici (B.U. Sardegna 18 ottobre 2012, n. 45).

La legge della Regione Sardegna n. 20 del 2012, recante «Norme di interpretazione autentica in materia di beni paesaggistici», all’art. 1, comma 1, stabilisce che: «La Giunta regionale, nel rispetto della norma fondamentale di riforma economico-sociale di cui all’art. 142 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), e successive modifiche ed integrazioni, ed in particolare in applicazione di quanto disposto alle lettere a) e b) di detto articolo, assume una deliberazione di interpretazione autentica dell’art. 17, comma 3, lettera g), delle norme di attuazione del Piano paesaggistico regionale nel senso che la fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia è da riferirsi esclusivamente, come in tali disposizioni già stabilito, ai laghi naturali e agli invasi artificiali, e non si applica alle zone umide.».



La su riportata disposizione di cui all'art. 1, comma 1, della legge regionale n. 20 del 2012 presenta i seguenti profili di illegittimità costituzionale.

A) Essa contrasta, innanzitutto, con l'art. 117, secondo comma, lettera *s*), Cost., con le norme interposte, di fonte ordinaria, direttamente attuative degli artt. 9 e 117 Cost., contenute nel Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, concernenti la pianificazione paesaggistica congiunta (articoli 135 e 143), con la stessa disciplina di statuto speciale (attributiva, sì, alla Regione Sardegna di una potestà legislativa regionale propria in materia di tutela del paesaggio, ma nei limiti del rispetto delle norme statali di «grande riforma economico sociale» di cui all'art. 3, comma 1, della Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3), nonché, infine, con il canone di leale collaborazione.

Il principio della pianificazione necessariamente congiunta (Stato - Regione) sui beni paesaggistici, contenuto negli artt. 135 e 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (e successivi decreti correttivi del 2006 e del 2008), costituendo una norma fondamentale di riforma economico - sociale della Repubblica (*cf.* Corte Cost., sent. n. 367/2007), si impone, come tale, uniformemente su tutto il territorio nazionale, in tutte le Regioni, ivi incluse quelle che, come la Sardegna, godono di autonomia speciale (*cf.* art. 3, comma 1, della Legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3).

Del resto, lo stesso legislatore regionale, nella legge qui impugnata, riconosce testualmente alle disposizioni di cui all'art. 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 il carattere di «norma fondamentale di riforma economico-sociale», in conformità al consolidato orientamento della giurisprudenza costituzionale (*cf.* Corte Cost. sent. nn. 66/12 e 164/09).

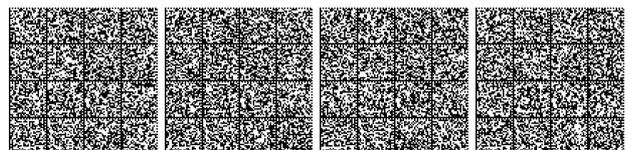
Tale qualificazione deve attribuirsi anche al principio di co - pianificazione obbligatoria (Stato-Regione) per quanto riguarda i beni paesaggistici, che rappresenta il «cuore» del sistema attorno al quale ruotano sia i vincoli che i procedimenti autorizzatori e sanzionatori di gestione e controllo, come strumento di tutela dinamica del territorio.

La disposizione che si censura viola questi fondamentali parametri costituzionali, poiché attribuisce alla sola Giunta regionale, senza alcun coinvolgimento (né preventivo, né successivo) dei competenti organi statali, il compito di «interpretare» unilateralmente l'art. 17, comma 3, lettera *g*), delle norme di attuazione del vigente piano paesaggistico regionale, che individua tra le categorie di beni paesaggistici, tipizzati ed individuati nella propria cartografia, le «zone umide, laghi naturali ed invasi artificiali e territori contermini compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi», predeterminando, per altro, il contenuto di tale delibera regionale nel senso, riduttivo dell'ambito di protezione, che la tutela paesaggistica della fascia di rispetto di 300 metri dalla linea di battigia non si applica per le suddette zone umide.

B) La su riportata disposizione di cui all'art. 1, comma 1, della legge regionale in esame viola, altresì, il principio di buon andamento e di imparzialità di cui all'art. 97 della Costituzione, nonché gli articoli 24, 103 e 113 della Costituzione, sotto il profilo del contrasto con il giudicato del giudice amministrativo formatosi sulla sentenza del Consiglio di Stato, sez. IV, n. 2188 del 16 aprile 2012, che ha annullato una concessione edilizia rilasciata, in assenza della necessaria autorizzazione paesaggistica, per la realizzazione di un edificio di sei piani, per il complessivo volume di circa 3.900 metri cubi, collocato nella fascia di rispetto di 300 metri dalla linea di battigia in una zona umida; e ciò proprio in forza di un'interpretazione dell'art. 17, comma 3, lett. *g*) delle n.t.a. al P.P.R. della Regione Sardegna di segno opposto a quello che, invece, vorrebbe imporre la legge regionale n. 20 del 2012 qui impugnata: il Consiglio di Stato, infatti, contrariamente alla tesi regionale (sostenuta dalla medesima Regione, peraltro, anche nello stesso contenzioso dinanzi al giudice amministrativo, dove si era costituita in resistenza all'appello), ha interpretato espressamente la surriferita norma tecnica di attuazione «nel senso di accordare la tutela paesaggistica alla fascia compresa nei trecento metri dal confine della zona umida».

La norma «interpretativa» mira, dunque, a vanificare gli effetti della decisione giurisdizionale, imponendo «per legge» e, per giunta, con efficacia retroattiva (a far data dalla adozione del P.P.R.: *cf.* art. 1, comma 2, della legge regionale in questione) una soluzione opposta a quella affermata dal giudice e favorevole ad una delle parti in contesa (Progetto Casa Costruzioni s.r.l. che aveva ottenuto, senza il previo nulla osta paesaggistico, il rilascio della concessione edilizia, poi annullata dal giudice amministrativo). Il che non è consentito dal principio di buon andamento e di imparzialità di cui all'art. 97 Cost., nonché dal principio di divisione dei poteri, consacrato negli articoli 24, 103 e 113 Cost. citati.

C) La su riportata disposizione di cui all'art. 1, comma 1, della legge regionale in esame viola, infine, l'art. 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata con legge 4 agosto 1955, n. 848, nella parte in cui impone al potere legislativo, anche regionale, il limite del rispetto degli obblighi internazionali.



Come chiarito più volte dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo (Grande Camera, 6 ottobre 2005, causa Draon contro Francia), la legge non può interferire nei giudizi in corso e, a maggior ragione, il legislatore, anche regionale, non può — con norma sopravvenuta dotata di efficacia sostanzialmente retroattiva (come quella qui censurata) — eliminare gli effetti di una decisione irrevocabile dell'autorità giudiziaria (*cf.*, in argomento, CEDU, sentenza 31 maggio 2011, causa Maggio contro Italia; CEDU, sentenza 7 giugno 2011, causa Agrati contro Italia).

A seguito dell'auspicata declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1, della legge regionale 12 ottobre 2012, n. 20, dovrà ritenersi automaticamente caducato anche il comma secondo del predetto articolo, poiché privo di presupposto, e, quindi, inapplicabile.

PER QUESTE RAGIONI

*Si conclude perché l'art. 1, comma 1, della legge regionale 12 ottobre 2012, n. 20, sia dichiarato costituzionalmente illegittimo.*

*Si producono:*

*estratto della delibera del Consiglio dei Ministri del 6 dicembre 2012;*

*relazione, allegata alla medesima delibera, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Regionali, il Turismo e lo Sport;*

*legge regionale n. 20 del 12 ottobre 2012;*

*Consiglio di Stato, Sez. IV, sentenza 16 aprile 2012, n. 2188.*

Roma, 14 dicembre 2012

*L'Avvocato dello Stato: PALATIELLO*

13C00006

N. 1

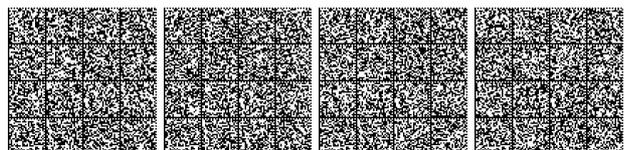
*Ordinanza del 13 luglio 2012 emessa dalla Corte d'appello di Napoli nel procedimento civile promosso da Moffa Lucia contro Edison Energie Spa e Regione Campania.*

**Procedimento civile - Controversie in materia di opposizione alla stima nelle espropriazioni per pubblica utilità - Assoggettamento al rito sommario di cognizione, non convertibile in ordinario e destinato a sfociare in un'ordinanza impugnabile soltanto in Cassazione per i motivi di cui all'art. 360, comma 1, c.p.c. - Eccesso di delega - Irragionevole compressione del diritto di difesa - Contrasto con il principio del giusto processo.**

- Decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150, combinato disposto degli artt. 29 e 34, comma 37.
- Costituzione, artt. 3, 24, commi primo e secondo, 77, primo comma (in relazione all'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69), e 111, primo comma.

LA CORTE D'APPELLO

Ha deliberato di emettere la presente ordinanza nel processo civile di primo ed unico grado di merito iscritto al n. 4592/2011 del ruolo generale degli affari contenziosi, riservato per la decisione all'udienza del 6 giugno 2012 e pendente tra (1) Lucia Moffa, nata a San Giorgio La Molara (BN) il 17 giugno 1974 (codice fiscale MFFLCU74H57H898N), ivi residente alla Contrada San Lazzaro n. 13 e rappresentata e difesa - giusta la procura speciale a margine del ricorso introduttivo del processo - dall'avv. Stefania Cantone (codice fiscale CNTSFN75L50A783K) del Foro di Benevento, che ha dichiarato di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni relative al processo all'indirizzo di posta elettronica certificata [avvstefaniacantone@cnfpec.it](mailto:avvstefaniacantone@cnfpec.it) e al numero di fax 0824983161 e, per quanto occorra, da intendersi - ai sensi dell'art. 82 del r.d. 22 gennaio 1934, n. 37 - elettivamente domiciliata presso la Cancelleria della stessa Corte, non



avéndo eletto domicilio in Napoli - ricorrente - E (2) la Edison Energie Speciali S.p.a. (codice fiscale 01890981200), con sede in Milano, alla Via Foro Bonaparte n. 31, costituitasi in persona dell'ing. Nicola De Sanctis, dichiaratosi suo legale rappresentante *pro tempore*, ed elettivamente domiciliata in Napoli, alla Via Palepoli n. 21, presso lo studio dell'avv. Paolo Piazza (codice fiscale PZZPLA70E25F839D; indirizzo di posta elettronica certificata studiolegale-piazza@inwind.it.pec; fax n. 0817640711), che la rappresenta e difende in virtù della procura speciale a margine della sua comparsa di costituzione e risposta - resistente - Nonché (3) la Regione Campania (codice fiscale non indicato in atti) con sede in Napoli, alla Via Santa Lucia n. 81, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore* - intimata non costituitasi.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente va rilevato che la Regione Campania, pur avendo ricevuto il 16 dicembre 2011 la notificazione del ricorso introduttivo del processo e del pedissequo decreto presidenziale di fissazione al 6 giugno 2012 della prima udienza e risultando comparsa in occasione di quest'udienza per mezzo dell'avv. Carbone, non risulta essersi mai ritualmente costituita in giudizio.

2. Ciò premesso, va osservato che la Moffa, con il ricorso introduttivo del processo, da lei depositato il 23 novembre 2011, ha adito questa Corte d'appello al fine di ottenere:

1) la dichiarazione dell'illegittimità del decreto dirigenziale della Regione Campania n. 366/2011 nella parte relativa alla determinazione nell'importo di € 340 dell'indennità per l'imposizione su una porzione, estesa complessivamente 170 mq, del terreno agricolo di sua proprietà sito nel territorio del comune di San Giorgio La Molara, esteso 41 are e 60 centiare ed individuato in catasto dalla p.lla 214 del f.llo 15, di una servitù di passaggio pedonale e carraio in favore dell'impianto per la produzione di energia elettrica da fonte eolica che la Edison Energie Speciali S.p.A. è stata autorizzata - ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 12 del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387 - a costruire e gestire dalla Regione Campania con decreto dirigenziale n. 489 del 5 ottobre 2009;

2) la determinazione giudiziale della predetta indennità nell'importo di € 26.000 o, in subordine, in un importo pari alla giusta indennità di espropriazione del terreno, da stimare tenendo conto anche del danno morale da lei subito a causa del provvedimento ablativo;

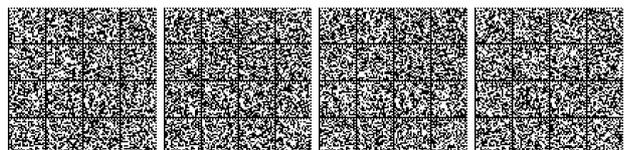
3) la condanna della Regione Campania e della Edison Energie Speciali S.p.A., «in via solidale e/o disgiuntamente», a pagarle i predetti importi, con gli interessi legali e la rivalutazione monetaria dalla data del suddetto decreto al soddisfo, ovvero a depositarli «con gli opportuni adeguamenti» presso la Cassa Depositi e Prestiti.

Ma la richiesta da lei formulata per ottenere la declaratoria dell'illegittimità del decreto dirigenziale della Regione Campania n. 366/2011 si fonda esclusivamente sull'asserita illegittimità dei criteri utilizzati dal medesimo decreto ai fini della determinazione dell'indennità di asservimento del suddetto terreno ed è chiaramente rivolta esclusivamente ad ottenere la determinazione giudiziale in un maggior importo di tale indennità.

Sicché non le si può attribuire una valenza autonoma, non essendo altro che il necessario risvolto della controversia circa l'entità della predetta indennità nella specie portata dalla ricorrente alla cognizione di questa Corte, che - giusto quanto disposto dagli artt. 53, co. 2, e 54 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, recante l'approvazione del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità - deve ritenersi compresa nella sfera della giurisdizione ordinaria e nella competenza di questa Corte d'appello quale giudice di primo ed unico grado di merito e - per effetto di quanto disposto dall'art. 29 del d.lgs. 1° settembre 2011, n. 150, cui rinvia il secondo periodo del primo comma del predetto art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001, come sostituito dall'art. 34, co. 37, dello stesso d.lgs. n. 150 del 2011 - deve (se, come nella specie, giudizialmente introdotta dopo il 6+ ottobre 2011) essere trattata nelle speciali forme del processo sommario di cognizione «non convertibile» in ordinario risultanti dal comb. disp. dell'art. 3 del medesimo d.lgs. n. 150 del 2011 e 702-bis e 702-ter c.p.c.

3. Senonché questa Corte dubita della legittimità costituzionale *in parte qua* degli artt. 29 e 34, co. 37, del d.lgs. n. 150 del 2011, giacché la scelta di «riconduurre» i procedimenti aventi ad oggetto le controversie di cui all'art. 54, co. 1, del d.P.R. n. 327 del 2001 al nuovo rito sommario di cognizione «non convertibile» risultante dal comb. disp. dell'art. 3 del d.lgs. n. 150 del 2011 e degli artt. 702-bis e 702-ter c.p.c. pare andare ben oltre i limiti fissati dalla delega conferita al Governo dal Parlamento con l'art. 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69, sulla cui base è stato appunto emanato il d.lgs. n. 150 del 2011, ed essere pertanto in contrasto con l'art. 77, co. 1, Cost.

L'art. 54 della legge n. 69 del 2009 delegava infatti il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione che rientravano nell'ambito della giurisdizione



ordinaria e che erano regolati dalla legislazione speciale, con il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti, in modo tale che, fermi i criteri di competenza e di composizione degli organi giudicanti, «i procedimenti civili di natura contenziosa autonomamente regolati dalla legislazione speciale» fossero «ricondotti»:

1) al cd. rito del lavoro, se connotati da «prevalenti caratteri di concentrazione processuale, ovvero di officiosità dell'istruzione»;

2) al procedimento sommario di cognizione di cui agli artt. 702-*bis* e ss. c.p.c., ma «esclusa la possibilità di conversione nel rito ordinario», se connotati da «prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa»;

3) al processo ordinario di cognizione, in tutti gli altri casi.

Si riferiva dunque chiaramente ai soli procedimenti civili di cognizione «autonomamente regolati dalla legislazione speciale», cioè - deve ritenersi alla luce della chiara lettera della previsione normativa - ai soli procedimenti civili di cognizione disciplinati dalla legislazione speciale secondo stilemi essenzialmente diversi da quelli del rito del lavoro, del rito sommario di cognizione e del rito ordinario cui dovevano essere alternativamente ricondotti.

L'obiettivo del legislatore delegante era infatti quello di semplificare l'accesso alla giurisdizione ordinaria di cognizione riducendo in misura consistente il numero dei riti previsti dalla legislazione speciale e da questa disciplinati in modo tale da farne dei riti «autonomi», cioè caratterizzati da una struttura formale essenzialmente diversa da quella dei vari riti previsti dal codice di procedura civile.

Una siffatta diversità certo non connotava però i procedimenti aventi ad oggetto i giudizi di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001, che nessuno ha mai dubitato dovessero svolgersi nel rispetto delle forme dell'ordinario giudizio di cognizione, con le uniche particolarità costituite dalla previsione di un breve termine di decadenza per la loro introduzione, giustificato dal loro carattere lato sensu impugnatorio, e dalla previsione della necessaria instaurazione del contraddittorio anche nei confronti di soggetti non titolari dal lato passivo della situazione giuridica sostanziale controversa, cioè di particolarità non concernenti le forme processuali e non certo tali da poter includere detti procedimenti tra quelli «autonomamente regolati dalla legislazione speciale», tant'è vero che il legislatore delegato le ha conservate.

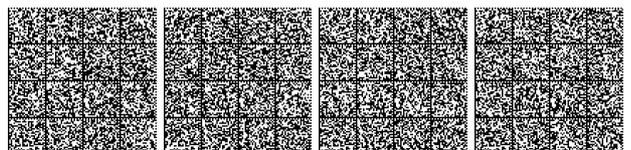
Pertanto, in sostanza, l'art. 29 del d.lgs. n. 150 del 2011, con una violazione dei criteri direttivi di cui all'art. 54 della legge n. 69 del 2009 che a questa Corte pare in verità evidente, ha colto l'occasione per «ricondurre» nell'alveo del nuovo rito sommario di cognizione non convertibile procedimenti che non erano già disciplinati dalla legislazione speciale secondo un rito speciale, bensì procedimenti che erano sì previsti dalla legislazione speciale, ma da questa non regolati, tanto meno «autonomamente», essendo, salve le particolarità di cui s'è detto, integralmente assoggettati al rito ordinario di cognizione.

4. Peraltro, criticabile sotto il profilo della legittimità costituzionale pare anche la scelta del legislatore delegato di sottoporre le controversie di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001 (onnicomprensivamente definite «di opposizione alla stima» dallo stesso art. 29 del d.lgs. n. 150 del 2011) al nuovo rito sommario di cognizione non convertibile.

I «procedimenti» aventi ad oggetto tali controversie, dovendo pacificamente seguire le forme dell'ordinario rito di cognizione, non erano invero connotati da «prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa», la loro trattazione e la loro istruzione dovendo seguire appunto le normali forme dell'ordinario rito di cognizione.

E la conclusione non cambierebbe qualora dovesse ritenersi che i «prevalenti caratteri di semplificazione della trattazione o dell'istruzione della causa» che il legislatore delegante aveva indicato come criterio di individuazione dei procedimenti da «ricondurre» al rito sommario di cognizione andavano riferiti non già ai «procedimenti», come sembrerebbe sulla base della semplice analisi logico-grammaticale della previsione di cui all'art. 54, co. 4, lett. b), n. 2), della legge n. 69 del 2009, bensì ai «giudizi», cioè al tipo di controversie, che ne erano oggetto.

I «giudizi» di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001 si caratterizzavano e si caratterizzano infatti per aver ad oggetto controversie il cui denominatore comune è costituito dalla loro precipua attinenza alla determinazione dell'entità delle indennità dovute in conseguenza di provvedimenti di natura espropriativa o comunque ablativa adottati per ragioni di pubblica utilità, non già dalla semplicità della loro trattazione ed istruzione, che, invece, nella maggior parte dei casi, richiedono la soluzione di non semplici questioni di diritto e/o di fatto, come, ad esempio, quella dell'individuazione del soggetto o dei soggetti titolari dal lato passivo dell'obbligazione indennitaria, che, a sua volta, spesso sollecita la chiamata in causa di terzi, e quelle connesse alla stima dell'equivalente pecuniario del pregiudizio subito dal soggetto passivo del provvedimento ablatorio, che, a loro volta, richiedono la nomina di consulenti tecnici d'ufficio, e dunque controversie che risulta difficile comprendere come possa ritenersi opportuno che siano trattate ed istruite secondo forme non previamente stabilite dalla legge, ma sommariamente stabilite volta per volta dal giudice procedente, e che non possono essere decise «alla prima udienza», come dovrebbe essere affatto normale nei procedimenti trattati secondo le forme del rito sommario di cognizione (arg. ex art. 702-*ter* c.p.c.).



Se poi si considera che la decisione adottata - «con ordinanza», giusto il comb. disp. dell'art. 3 del d.lgs. n. 150 del 2011 e 702-ter c.p.c. - dalla corte d'appello competente quale giudice di primo grado non è appellabile, ma impugnabile solo mediante un ricorso per cassazione ai sensi del comb. disp. degli artt. 360 c.p.c. e 111, co. 7, Cost., emerge il non infondato dubbio che la scelta del legislatore di «riconduurre» i procedimenti aventi ad oggetto le controversie di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001 nell'alveo del procedimento sommario di cognizione non convertibile sia in contrasto, oltre che con l'art. 77, co. 1, Cost., anche con gli artt. 3, 24, co. 1 e 2, e 111, Co. 1, Cost., comportando una compressione del diritto di difesa irragionevole poiché, non solo non giustificata, ma addirittura sconsigliata dalle oggettive peculiarità di tali controversie o almeno della più parte di esse.

L'indubbia discrezionalità del legislatore nella scelta degli strumenti processuali per la tutela dei diritti soggettivi trova invero certamente un limite di carattere costituzionale nella ragionevolezza delle soluzioni adottate e nella loro idoneità ad assicurare adeguatamente alle parti l'esercizio del diritto di difesa e, in sintesi, un «giusto processo»; ed a questa Corte pare che questo limite sia stato oltrepassato dal legislatore nella scelta di assoggettare tutti i giudizi relativi alle peculiari controversie di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001 ad un rito di cognizione sommario non convertibile in ordinario e destinato a sfociare in una decisione non appellabile ed impugnabile innanzi alla Corte di cassazione soltanto per i motivi di cui all'art. 360 c.p.c.

A questa conclusione induce anche la giurisprudenza della Corte costituzionale, tra le cui pronunce va segnalata specialmente l'ordinanza 29 maggio 2009, n. 170, da cui può a contrariis ricavarsi il principio che il potere discrezionale del legislatore nella scelta degli strumenti processuali per la tutela dei diritti soggettivi trova il suo limite costituzionale nella necessità che il modello processuale dal medesimo legislatore scelto «sia tale da assicurare il rispetto del principio del contraddittorio, lo svolgimento di un'adeguata attività probatoria, la possibilità di avvalersi della difesa tecnica, la facoltà dell'impugnazione - sia per motivi di merito che per ragioni di legittimità - della decisione assunta, la attitudine del provvedimento conclusivo del giudizio ad acquisire stabilità, quanto meno «allo stato degli atti»; condizioni, queste, che devono dunque evidentemente ricorrere tutte cumulativamente affinché i parametri costituzionali sopra indicati possano dirsi rispettati e che non ricorrono tutte, come s'è detto, nel caso della scelta del legislatore di assoggettare controversie come quelle di cui all'art. 54 del d.P.R. n. 327 del 2001, di competenza della corte d'appello come giudice di primo grado, al nuovo rito sommario di cognizione non convertibile in ordinario e destinato a sfociare in un'ordinanza non appellabile ma impugnabile soltanto innanzi alla Corte di cassazione e soltanto per i motivi di cui all'art. 360, co. 1, c.p.c.

3. Occorre pertanto sospendere il presente processo e rimettere gli atti alla Corte costituzionale affinché sciogla la questione incidentale di legittimità costituzionale degli artt. 29 e 34, co. 37, del d.lgs. n. 150 del 2011 sopra prospettata, ciò essendo evidentemente rilevante quanto meno per stabilire se il processo medesimo, introdotto e finora trattato nelle forme del rito sommario di cognizione, debba proseguire nel rispetto delle medesime forme.

*P. Q. M.*

*Così provvede:*

A) *dichiara nella specie rilevante e non manifestamente infondata la questione concernente la legittimità costituzionale - per contrasto con gli artt. 77, co. 1, 3, 24, co. 1 e 2, e 111, co. 1, della Costituzione - del comb. disp. degli artt. 29 e 34, co. 37, del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, nella parte in cui, sostituendo il comma 1 ed abrogando i commi 2, 3 e 4 dell'art. 54 del decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, prevede che le controversie aventi ad oggetto l'opposizione alla stima di cui al co. 1 dello stesso art. 54 devono essere introdotte, trattate e decise secondo le forme del rito sommario di cognizione risultanti dal comb. disp. dell'art. 3 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150, e degli artt. 702-bis e 702-ter del codice di procedura civile;*

B) *per l'effetto, dispone la sospensione del presente procedimento e, ai sensi dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ordina che, a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri ed alle parti costituite e comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento e quindi immediatamente trasmessa, insieme agli atti del procedimento ed alla prova delle predette notificazioni e comunicazioni alla Corte costituzionale ai fini della risoluzione della predetta questione incidentale di legittimità costituzionale.*

Così deciso in Napoli, il 20 giugno 2012.

*Il Presidente:* FRALLICCIARDI



N. 2

*Ordinanza del 10 ottobre 2012 emessa dal Tribunale di Tivoli nel procedimento civile promosso da Pandolfi Simonetta e Margiotta Rocco contro Ciavarella Claudia e Ancona Luca*

**Contratto, atto e negozio giuridico - Caparra confirmatoria - Somma da ritenere, o da restituire in misura doppia, in caso di inadempimento - Potere del giudice di ridurla equamente d'ufficio, in ipotesi di manifesta sproporzione o se ricorrano giustificati motivi - Omessa previsione - Violazione del principio di ragionevolezza sotto più profili - Penalizzazione del contraente "debole".**

- Codice civile, art. 1385, comma secondo.
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE

Nella persona del Giudice unico dott. Alessio Liberati, nel procedimento iscritto al numero 2759/2009 RG e proposto dalla sig.ra Simonetta Pandolfi, nata a Tivoli (RM) il 17 febbraio 1963 e dal sig. Rocco Margiotta, nato a Forenza (PZ) il 5 marzo 1949, rappresentati e difesi dall'avv. Felice Fazio ed elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Enzo Esposito e dall'avv. Luigi Di Angelis in Guidonia Montecelio (RM), via Maremmana Inferiore n. 199, giusta delega in atti, attore;

Nei confronti della sig.ra Claudia Ciavarella (CF CVR CLD 67842 L182U), rappresentata e difesa dall'avv. Vittorio Messa ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Guidonia Montecelio (RM), via Mario Calderara n. 4 (fax 0774.300200), giusta delega in atti, convenuta ed attrice in via riconvenzionale;

Del sig. Luca Ancona (c.f. NCN LCU 62R09 L1825), rappresentato e difeso dall'avv. Vittorio Messa ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Castel Madama (RM), via Mario Calderara n. 4 (fax 0774.300200), giusta delega in atti, convenuta ed attrice in via riconvenzionale;

Ha pronunciato la seguente ordinanza con la quale si solleva di ufficio questione di legittimità costituzionale.

## FATTO

Parte attrice ha citato con atto ritualmente notificato (a seguito di autorizzazione al rinnovo della notifica) innanzi al tribunale di Tivoli le parti convenute, per ottenere sentenza declaratoria della risoluzione del contratto preliminare di compravendita stipulato in data 5 marzo 2008 ed integrato in data 30 luglio 2008 e, conseguentemente, ottenere la restituzione della somma di euro 150.000,00 complessivamente consegnata.

Invoca in proposito la propria irresponsabilità nel mancato acquisto dell'immobile dei convenuti, sito in Tivoli, via delle Piagge n. 3 (già *IB*) e della autorimessa annessa, distinti al NCEU fg. 64, part. 980, sub 501, cat. A2 e fg. 64, part. 980, sub. 501, cat. A/6, classe 4, in ragione della mancata erogazione del mutuo da parte della banca cui era stato richiesto, qualificando come indebita la somma trattenuta dai convenuti, in quanto costituente mero anticipo sul prezzo di vendita.

I convenuti si sono costituiti con due distinti atti, eccependo che la somma di euro 150.000,00 era stata consegnata (come risulta dalla proposta irrevocabile e dal contratto preliminare) espressamente a titolo di caparra confirmatoria (su un importo complessivo di vendita pari a 510.000,00 euro), che la parte attrice avesse inadempito al proprio obbligo contrattuale e che conseguentemente avessero diritto alla ritenzione della caparra, come previsto dall'art. 1385 del codice civile. Hanno altresì richiesto in via riconvenzionale il risarcimento dei maggiori danni derivanti dal fatto che sono stati costretti ad acquistare l'immobile per il quale si erano impegnati all'acquisto in vista della vendita dell'immobile per cui è controversia attraverso la erogazione di un mutuo oneroso e con la procedura (più costosa) relativa all'acquisto delle seconde case, quantificando il danno subito in euro 15.155,87 complessivi.

È stata svolta attività istruttoria e nel corso dell'interrogatorio formale della attrice (convenuta in via riconvenzionale) la stessa ha affermato che il contratto era già stato predisposto dalla agenzia immobiliare al momento del suo arrivo nella sede e che non conoscesse il significato della locuzione "caparra confirmatoria", avendo inteso semplicemente dare un anticipo.



Alla udienza del 30 maggio 2012 la causa è stata trattenuta in decisione, con concessione dei termini di legge per comparse conclusionali e memorie di replica.

## DIRITTO

Ritiene il tribunale che dagli atti di causa emerga con chiarezza che la somma fosse stata consegnata a titolo di caparra confirmatoria, come espressamente stabilito sia nella proposta irrevocabile che nel contratto preliminare.

A nulla giova la giustificazione addotta dalla parte attrice in merito alla mancata conoscenza del termine “caparra confirmatoria”, in quanto non dimostrabile obiettivamente e comunque costituente “*ignorantian*” addebitabile.

La domanda di risoluzione del contratto e restituzione dell’asserito indebito non possono dunque essere accolte. Sussistono invece ad avviso del tribunale gli estremi per la ritenzione della caparra confirmatoria ex art. 1385, comma 2 del codice civile da parte degli alienanti convenuti.

La norma in questione e la sua interpretazione. Impossibilità di una interpretazione costituzionalmente orientata.

L’art. 1385 del codice civile dispone che “Se al momento della conclusione del contratto una parte dà all’altra, a titolo di caparra, una somma di danaro o una quantità di altre cose fungibili, la caparra, in caso di adempimento, deve essere restituita o imputata alla prestazione dovuta.

Se la parte che ha dato la caparra è inadempiente, l’altra può recedere dal contratto, ritenendo la caparra; se inadempiente è invece la parte che l’ha ricevuta, l’altra può recedere dal contratto ed esigere il doppio della caparra.

Se però la parte che non è inadempiente preferisce domandare l’esecuzione o la risoluzione del contratto, il risarcimento del danno è regolato dalle norme generali”.

Diversamente dall’istituto della clausola penale, disciplinato dall’art. 1384 del codice civile, in ipotesi di caparra non è dunque consentito al giudice di operare la riduzione dell’importo (ipotesi che con riferimento alla clausola penale la giurisprudenza dopo un lungo dibattito ermeneutico ha ritenuto essere esperibile anche *ex officio*), atteso che il carattere eccezionale della disposizione contenuta nell’art. 1384 del codice civile ne esclude una applicazione analogica.

La giurisprudenza è granitica sul punto e non sussistono precedenti di senso opposto. Del resto la tranciante argomentazione del carattere eccezionale della disposizione contenuta nell’art. 1384 del codice civile, derivante dalla natura di fattore limitante la libertà negoziale delle parti (*ex plurimis* Cass. civ., sez. II, 1° dicembre 2000, n. 15391), non consente una diversa interpretazione dell’articolato normativo, escludendo altresì l’ipotesi di una interpretazione diversa e costituzionalmente compatibile.

La *quaestio* nella fattispecie in oggetto.

Nel caso di specie, come meglio precisato in fatto, la controversia concerne un’azione intentata per contestare l’asserita ritenzione di un indebito, pari a 150.000,00, che il convenuto Ritiene essere stato anticipato a titolo di caparra confirmatoria e di avere legittimamente trattenuto a seguito di inadempimento dell’attore all’obbligo di controparte.

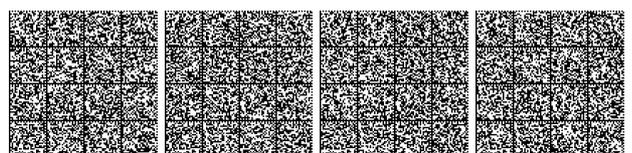
Chiede altresì il convenuto, in via riconvenzionale, il risarcimento del maggior danno derivante dall’aver dovuto stipulare un successivo mutuo con il tasso e la procedura prescritta per le case diverse dalla prima (che godono di condizioni agevolate). Ciò, diversamente da quanto dedotto dall’attore non integra gli estremi del comma 3 dell’art. 1385 del codice civile atteso che non è stata domandata né l’esecuzione né la risoluzione del contratto (che giustificerebbero l’applicazione delle norme generali sul risarcimento), ma semplicemente un danno maggiore ed aggiuntivo rispetto a quello relativo all’affare per cui è stata prevista la caparra.

Dagli atti emerge con assoluta chiarezza che l’importo di 110.000,00 è stato consegnato a titolo di caparra confirmatoria — espressamente qualificata come tale — in sede di proposta di acquisto irrevocabile dell’11 febbraio 2008, regolarmente accettata dal venditore convenuto in data 12 febbraio 2008, come letteralmente ed espressamente dichiarato.

Anche il successivo contratto preliminare del 5 marzo 2008 definisce espressamente l’importo ulteriore di 40.000,00 euro versato da parte attrice (promissaria acquirente) quale importo da addebitare a titolo di caparra confirmatoria.

Nessun dubbio, dunque, può sorgere in merito alla natura ed alla qualificazione giuridica della dazione, che l’attore sostiene, senza fornire alcuna prova a sostegno, sarebbero state un anticipo sulla vendita e non un versamento a titolo di caparra, giustificando sostanzialmente solo con la propria ignoranza del termine tecnico.

Ne deriva che l’importo complessivo della caparra confirmatoria è di 150.000,00 euro, a fronte di un prezzo di acquisto di 510.000,00 euro. Nessun dubbio, poi, vi è sulla circostanza che il promissario acquirente non si sia presentato all’atto della stipula, anche a seguito di concessione di ulteriore termine con atto integrativo del contratto preliminare, come attesta la dichiarazione del notaio che dichiara la mancata stipula per assenza dell’acquirente.



Non è infine contestato che la stipula non sia andata a buon fine in ragione della mancata erogazione del mutuo da parte dell'istituto bancario (in realtà *tre*) cui si sono rivolti gli attori.

Giova in proposito rammentare che l'acquirente avrebbe potuto condizionare il contratto al rilascio del finanziamento, circostanza che non è stata esplicitata. In sede di interrogatorio formale la parte attrice ha dichiarato che si trattava del suo primo acquisto immobiliare e di aver semplicemente sottoscritto il modulo già predisposto e compilato dalla agenzia immobiliare che si occupava della mediazione.

Va anche rilevato che gli istituti bancari non seguono regole precise e conoscibili *ex ante* in merito alla dazione di mutui ipotecari e che, anzi, a seconda dei periodi storici (ed anche al minore o maggiore vantaggio dell'istituto bancario in ragione del tasso applicabile in un preciso periodo storico) le banche erogano o meno i mutui, variando — di fatto a proprio piacimento — i criteri di erogabilità, con modifiche anche consistenti e repentine dell'importo erogabile rispetto al valore dell'immobile, del parametro relativo al rapporto tra reddito percepito ed importo del mutuo, delle garanzie richieste. Ciò non consente alla parte acquirente di immobile una certa e piena valutazione aprioristica della effettiva possibilità di ottenere il finanziamento.

Nel caso di specie, pertanto, sussistono due opposte e valide ragioni: da un lato il diritto del venditore a percepire la caparra confirmatoria ai sensi dell'art. 1385, comma 2 del codice civile, dall'altro quella dell'acquirente a non perdere un capitale notevole per le proprie risorse finanziarie in ragione di un adempimento che, seppur colposo, certamente non è stato voluto e rispetto al quale si è adoperato in ogni modo per trovare una soluzione, e conseguente ad attività svolta in situazione di debolezza contrattuale (si dirà più ampiamente oltre).

Né può nemmeno farsi ricorso all'istituto della presupposizione (cioè di una condizione non esplicitata, del resto non invocata dalla parte convenuta), atteso che la stessa non ricorrerebbe comunque in termini obiettivi nei confronti di entrambe le parti, ma solo della parte acquirente (esulando così il presupposto della comune volontà), sicché non si può comunque ritenere che nella fattispecie vi sia stata una situazione di fatto, considerata ma non espressamente enunciata dalle parti in sede di stipulazione dell'accordo contrattuale quale presupposto imprescindibile della volontà negoziale, il cui successivo verificarsi o venire meno sia dipeso da circostanze non imputabili alle parti stesse.

Ciò Premesso, resta un'evidente sproporzione dell'importo pattuito rispetto alla prassi in uso per analoghe operazioni commerciali che impone a questo giudice di valutare se vi siano spazi applicativi per una eventuale riduzione *ex officio* (che, come ricordato, è oggi ammessa dalla giurisprudenza nella ipotesi di clausola penale ex art. 1384 del codice civile).

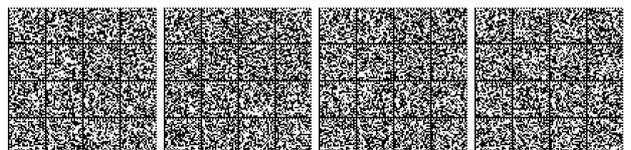
In tale riflessione non si possono nemmeno trascurare le peculiari caratteristiche della fattispecie, in cui, come detto, ricorre la circostanza della mancata erogazione del mutuo da parte dell'istituto bancario quale causa determinante l'inadempimento e il tentativo palesato in ogni modo dal promissario acquirente di adempiere all'impegno preso con la formulazione della proposta irrevocabile e ribadito in sede preliminare.

La riduzione della penale, tuttavia, per quanto già evidenziato, è soluzione impraticabile allo stato della normativa (e per costante giurisprudenza) stante la impossibilità di applicare in via analogica una disposizione di carattere eccezionale che deroga alla libertà negoziale delle parti.

Vi sono dunque elementi per dubitare della compatibilità costituzionale della norma di cui all'art. 1385, comma 2 del codice civile, sotto il profilo della ragionevolezza, nella parte in cui non prevede la possibilità per il Giudice di ridurre la somma da restituire a titolo di caparra confirmatoria consegnata dall'acquirente (o il doppio della caparra in caso di inadempimento del venditore) ove manifestamente eccessiva o ove ricorrano giustificati motivi.

Questione di legittimità costituzionale dell'art. 1385, comma 2 del codice civile.

Si ritiene dunque di dover sollevare di ufficio, in quanto rilevante e non manifestamente infondata, la questione della legittimità costituzionale dell'art. 1385, comma 2 del codice civile in materia di caparra confirmatoria, nella parte in cui non dispone che — nelle ipotesi in cui la parte che ha dato la caparra è inadempiente, l'altra può recedere dal contratto, ritenendo la caparra e nella ipotesi in cui, se inadempiente è invece la parte che l'ha ricevuta, l'altra può recedere dal contratto ed esigere il doppio della caparra — il giudice possa equamente ridurre la somma da ritenere o il doppio da restituire in ipotesi di manifesta sproporzione o ove, tenuto conto della natura dell'affare e delle prassi commerciali, sussistano giustificati motivi. Va ricordato, a riguardo del parametro della irragionevolezza, che la giurisprudenza della Corte costituzionale, in passato, era orientata nel senso di ricondurre il principio di ragionevolezza all'interno della previsione dell'art. 3 della Costituzione che afferma — come noto — il principio di uguaglianza; di modo che la norma irragionevole era costituzionalmente illegittima in quanto apportatrice di irragionevoli discriminazioni. Come conseguenza di siffatta impostazione era necessario, per accertare l'irragionevolezza della norma, che fosse individuato il c.d. *tertium comparationis*.



Nel tempo la Corte ha affrancato il principio di ragionevolezza sia dal principio di uguaglianza, sia dalla ricerca del *tertium comparationis*, e ne ha poi affermato la violazione anche in assenza di una sostanziale disparità di trattamento tra fattispecie omogenee, allorché la norma presenti una intrinseca incoerenza, contraddittorietà od illogicità rispetto al contesto normativo preesistente o rispetto alla complessiva finalità perseguita dal legislatore.

Tale ipotesi appare ricorrere nel caso di specie, per quanto detto sopra.

Sotto altro profilo non può poi non evidenziarsi come, rispetto all'impianto complessivamente disegnato nel codice del 1942, la materia contrattualistica abbia subito profondi mutamenti negli ultimi anni, soprattutto per le influenze subite dal diritto comunitario.

In particolare si sono susseguiti interventi volti ad assicurare una equità oggettiva delle prestazioni e del complessivo equilibrio contrattuale (anche attraverso la declaratoria di inefficacia delle c.d. clausole abusive). Anche se nel caso di specie non si è di fronte all'ipotesi di contratto stipulato da professionista e consumatore, non vi è dubbio che la parte alienante sia stata assistita da un professionista (l'agenzia immobiliare) il cui interesse dell'alienante alla conclusione dell'affare coincideva con il proprio interesse alla provvigione, incamerata ancor prima della conclusione del definitivo.

Può quindi affermarsi che sotto tale profilo l'acquirente fosse in una posizione di debolezza contrattuale meritevole di tutela, alla luce dei principi generali vigenti oggi nella materia.

Anche per questa ragione si dubita della ragionevolezza, nei termini sopra indicati, di una disposizione che non consente di tutelare attraverso rimedi ripristinatori del giudice (oggi ammessi in forma sempre più estesa) una evidente sproporzione determinata (come emerso dalla istruttoria) dalla posizione di contraente debole da un lato (inesperienza, predisposizione del contratto da parte della agenzia ancorché sottoscritto da privati consumatori), da fatti non previsti e non interamente prevedibili dall'altro (mancata erogazione del mutuo bancario).

Per completezza, si consideri anche che, in mancanza di qualsivoglia limite normativa alla regola della cui costituzionalità si dubita, si potrebbe addirittura arrivare al risultato paradossale che, ove la parte inadempiente fosse il venditore e l'importo accettato a titolo di caparra confirmatoria fosse di poco inferiore al totale del prezzo, l'acquirente potrebbe ottenere addirittura la restituzione di un *duplum* di molto superiore al valore del bene da acquistare.

Sulla rilevanza della questione nella fattispecie alla attenzione del tribunale.

Va precisato che la questione che si sottopone alla attenzione del Giudice delle Leggi è di assoluta rilevanza per la fattispecie in oggetto.

Nel caso di specie la questione di diritto appena descritta appare infatti di imprescindibile soluzione per la decisione, dovendosi determinare la quantificazione della somma da incamerare in base a disposto normativo la cui compatibilità costituzionale è messa in discussione per le ragioni che precedono.

*P.Q.M.*

*Il Tribunale di Tivoli, sezione civile, in persona del Giudice unico dott., Alessio Liberati, visti gli articoli 137 della Costituzione, 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1984, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza;*

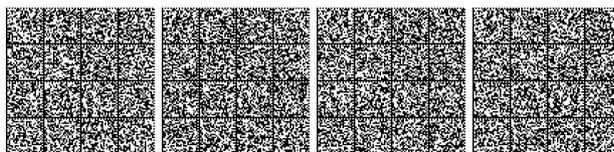
*Solleva d'ufficio questione di legittimità costituzionale dell'art. 1385, comma 2 del codice civile in materia di caparra confirmatoria, nella parte in cui non dispone che — nelle ipotesi in cui la parte che ha dato la caparra è inadempiente, l'altra può recedere dal contratto, ritenendo la caparra e nella ipotesi in cui, se inadempiente è invece la parte che l'ha ricevuta, l'altra può recedere dal contratto ed esigere il doppio della caparra — il giudice possa equamente ridurre la somma da ritenere o il doppio da restituire, in ipotesi di manifesta sproporzione o ove sussistano giustificati motivi;*

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

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

Tivoli, 4 ottobre 2012

*Il Giudice:* LIBERATI



## N. 3

*Ordinanza dell'8 novembre 2012 emessa dal Tribunale regionale giustizia amministrativa di Trento sul ricorso proposto da Baldassino Nadia ed altri contro Università degli studi di Trento ed altri*

**Bilancio e contabilità pubblica - Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di compatibilità economica - Contenimento della spesa in materia di pubblico impiego - Previsione, per i dipendenti pubblici non contrattualizzati, che i meccanismi di adeguamento retributivo non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 e che non danno luogo a recuperi - Previsione, altresì, che gli anni 2011, 2012 e 2013 non siano utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio e che le progressioni hanno effetto per i predetti anni soltanto a fini giuridici - Irrazionalità - Ingiustificato deterioramento dei lavoratori dipendenti rispetto a quelli autonomi - Violazione del principio della retribuzione proporzionata ed adeguata - Violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.**

- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122, art. 9, comma 21.
- Costituzione, artt. 3, 36 e 97.

## IL TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 47 del 2012, proposto da:

Nadia Baldassino, Marco Ballerini, Enrico Bertolazzi, Roberto Sennen Brusa, Maria Micaela Coppola, Marco Dallari, Claudio Della Volpe, Michela Denti, Rosa Di Maggio, Luca Fiori, Patrizia Maria Margherita Ghislandi, Luigi Gratton, Michele Largher, Domenico Luminati, Bruno Majone, Roberto Pignatelli, Alessandro Provenzani, Leonardo Ricci, Massimiliano Tarozzi, rappresentati e difesi dagli avv. Vittorio Angiolini, Luca Formilan, Stefano Giampietro e Marco Cuniberti, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Stefano Giampietro in Trento, via Vannetti 41;

Contro Università degli Studi di Trento, in persona del Rettore *pro tempore*, Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro *pro tempore*, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro *pro tempore*, Presidenza del Consiglio dei ministri, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata per legge in Trento, largo Porta Nuova n. 9;

Per l'accertamento del diritto dei ricorrenti al trattamento retributivo spettante per il triennio 2011-2013, senza tener conto del blocco degli adeguamenti e degli aumenti, disposto dal comma 21 dell'art. 9 del d.l. 31 marzo 2010, n. 78, come convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio delle Amministrazioni intimate;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 ottobre 2012 il cons. Lorenzo Stevanato e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. I ricorrenti in epigrafe sono tutti docenti universitari di ruolo (ordinari, associati, ricercatori) in servizio presso l'Università degli Studi di Trento.

In quanto destinatari delle disposizioni di cui all'art. 9, comma 21, del d.l. 31 marzo 2010 n. 78, come convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122, eccediscono l'illegittimità costituzionale di tale norma, recante il blocco delle dinamiche stipendiali per il triennio 2011-2013, per le seguenti ragioni:

1) *Contrasto con gli artt. 3, 36 e 97 Cost.*

Il sistema delle classi e degli scatti degli stipendi dei docenti universitari è destinato ad essere innovato a seguito dell'entrata in vigore della legge 30 dicembre 2010, n. 240 recante «norme in materia di organizzazione delle università, di personale accademico e reclutamento, nonché delega al Governo per incentivare la qualità e l'efficienza del sistema universitario». Il combinato disposto degli artt. 6, comma 14 e 8, comma 1, della legge n. 240/2010 citata stabilisce, infatti, che a decorrere dall'entrata in vigore dei regolamenti attuativi della legge, l'attuale meccanismo di progressione automatica basato su classi e scatti biennali di stipendio venga sostituito da un diverso meccanismo, caratterizzato da



aumenti triennali e, soprattutto, non più automatici, in quanto legati all'esito di una valutazione, demandata ai singoli atenei, sull'attività svolta dal docente nel triennio.

Perciò, si rivelerebbe irrazionale il blocco per il periodo 2011-2013 di un meccanismo che è destinato a scomparire, per volontà dello stesso legislatore, prima che il periodo stesso abbia termine.

Ove, poi, si volesse ritenere che il nuovo regime dell'ordinamento della docenza universitaria entrerà in vigore durante il periodo di blocco, si determinerebbe comunque una sperequazione tra coloro che si vedranno bloccato l'aumento biennale automatico secondo il vecchio ordinamento, altrimenti già maturato, e quelli per cui, invece, il termine per la maturazione della classe o scatto come configurato a seguito dell'entrata in vigore del nuovo regime, venga a maturazione dopo il periodo di blocco.

2) *Contrasto con gli artt. 3, 36, 53 e 97 Cost.*

Il blocco degli adeguamenti e degli scatti previsto dal citato comma 21 sarebbe incostituzionale perché colpisce una categoria di lavoratori (c.d. «non contrattualizzati») lasciando immuni altre categorie e, all'interno della categoria stessa, penalizzerebbe maggiormente i docenti con minore anzianità. Inoltre, la durata del sacrificio economico non sarebbe circoscritta ad un periodo breve ma si prolungherebbe per ben tre anni e comunque violerebbe il principio di capacità contributiva;

3) *Contrasto con gli artt. 3, 36 e 97 Cost.*

L'esclusione di successivi recuperi rispetto ai meccanismi di adeguamento retributivo comporterebbe effetti non transitori, ma permanenti ed irreversibili sulle dinamiche retributive dei docenti universitari;

4) *Contrasto con gli artt. 3, 36 e 97 Cost.*

Il citato comma 21 stabilisce che le progressioni di carriera comunque denominate nel triennio 2011-2013 hanno effetto ai fini esclusivamente giuridici, restando «sterilizzato» ogni effetto economico.

Al riguardo si sostiene che per alcuni dei ricorrenti (quelli in attesa di «conferma») tale disposizione non avrebbe senso, in quanto i docenti universitari non fruiscono di alcuna progressione di carriera poiché l'accesso ai ruoli di ricercatore, di professore associato e di professore ordinario avviene a seguito di concorso.

Neppure l'istituto della «conferma» nei ruoli di ricercatore, di professore associato e di professore ordinario si configurerebbe come progressione di carriera.

Nell'ipotesi della «conferma nel ruolo», i ricercatori ed i professori di seconda fascia la conseguono, dopo un triennio di servizio, all'esito della valutazione espressa da una commissione apposita sull'attività scientifica e didattica svolta nel triennio, ovvero al passaggio dalla qualifica di professore «straordinario» a quella di «professore ordinario», che presenta le stesse caratteristiche e i medesimi effetti del giudizio di «conferma».

Tali casi non sarebbero riconducibili alle «progressioni di carriera, comunque denominate» trattandosi, nel caso dei passaggi da un ruolo all'altro (di ricercatore, associato ed ordinario) di vere e proprie assunzioni a seguito di concorso, mentre nel caso della conferma in ruolo si tratta della stabilizzazione di uno *status* già acquisito che, quindi, non rappresenta una «progressione di carriera» né l'espressione di alcun automatismo, in quanto consegue ad una valutazione del docente.

Pertanto, qualora la norma dovesse interpretarsi come riferita anche alle conferme in ruolo, se ne eccepisce l'illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3, 36 e 97 Cost.

I ricorrenti chiedono dunque che, previa rimessione alla Corte Costituzionale delle anzidette questioni di costituzionalità, sia accertato il loro diritto alla percezione della retribuzione integrale.

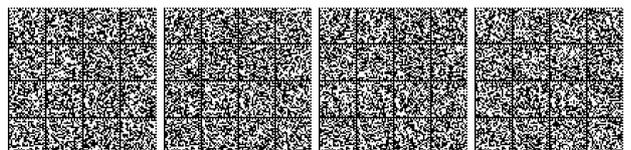
2. Si è costituita l'Avvocatura distrettuale dello Stato, eccependo il difetto di legittimazione passiva dei Ministeri dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, dell'Economia e delle Finanze e della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Ha inoltre eccepito l'inammissibilità del quarto motivo di ricorso in quanto si risolverebbe in una censura meramente ipotetica.

Nel merito, ha controdedotto chiedendo la reiezione del gravame.

Alla pubblica udienza dell'11.10.2012 la causa è stata trattenuta in decisione.

3. Ciò premesso, ritiene il Collegio che — dovendo sollevare l'incidente di costituzionalità della controversa disposizione di legge per le ragioni che seguono — possa, allo stato, prescindere dalla preliminare decisione sull'eccezione di difetto di legittimazione passiva dei Ministeri intimati e della Presidenza del Consiglio, in quanto tale decisione comunque non inciderebbe sull'ammissibilità del ricorso e la sua mancata pronuncia assicura, allo stato, un pieno contraddittorio sulle questioni di costituzionalità, cui le amministrazioni indicate sono certamente interessate.



Anche relativamente all'eccezione di inammissibilità del quarto mezzo di gravame, si può rinviare ogni decisione all'esito del giudizio di costituzionalità, in quanto nemmeno essa influisce sull'ammissibilità del ricorso.

4. Sussiste la rilevanza delle questioni di costituzionalità sollevate nel presente giudizio — salvo quella relativa al quarto motivo in quanto non risulta che l'Università degli studi di Trento abbia applicato ad alcuno dei ricorrenti la «sterilizzazione» economica alla «conferma in ruolo» — poiché:

a) i ricorrenti sono tutti colpiti dalla censurata norma di legge, con una incidenza significativamente negativa sul trattamento retributivo;

b) la riportata norma del d.l. n. 78 è stata fatta oggetto di plurimi motivi di ricorso, con i quali sono state prospettate molteplici lesioni di vari e concorrenti precetti costituzionali;

c) il presente giudizio ha un proprio, specifico *petitum*, separato e distinto dalla questione di costituzionalità, sul quale questo giudice remittente è legittimamente chiamato a decidere, in ragione della propria giurisdizione esclusiva e competenza territoriale (cfr.: Corte Cost., sentt. n. 4 del 2000 e n. 38 del 2009);

d) il *petitum* del presente giudizio consiste nel riconoscimento del diritto dei ricorrenti a conservare la propria retribuzione, senza le decurtazioni disposte dal citato comma 21 dell'art. 9 del d.l. n. 78 e, trattandosi di disposizione di diretta ed immediata applicazione, sarebbe impossibile pervenire al riconoscimento di tale diritto, se non attraverso la necessaria rimozione della norma negativa del diritto fatto valere, cui si potrebbe pervenire unicamente attraverso la sua declaratoria di illegittimità costituzionale.

Se il Collegio, infatti, non dubitasse della compatibilità costituzionale della norma in esame rispetto ai precetti e principi della Carta fondamentale, la pretesa dei ricorrenti dovrebbe senz'altro essere dichiarata infondata e respingersi, in quanto le decurtazioni stipendiali qui censurate sono fissate direttamente ed inderogabilmente dalle vincolanti ed inequivoche disposizioni di legge applicate doverosamente dall'amministrazione universitaria datrice di lavoro, senza alcuna possibilità di applicazioni od interpretazioni alternative.

Le questioni di legittimità costituzionale sono dunque rilevanti.

Ritiene inoltre il Collegio che esse, come prospettate dai ricorrenti o comunque rilevabili d'ufficio, siano non manifestamente infondate sotto plurimi e concorrenti aspetti, come si dirà.

5. A tal riguardo, va premesso che il decreto legge n. 78 del 2010 è stato adottato, come recita il suo preambolo, in considerazione della «straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per il contenimento della spesa pubblica e per il contrasto all'evasione fiscale ai fini della stabilizzazione finanziaria, nonché per il rilancio della competitività economica».

Nel quadro di una serie di previsioni finalizzate al contenimento ed alla riduzione della spesa pubblica si colloca, appunto, l'art. 9, relativo al «contenimento delle spese in materia di pubblico impiego».

Con riferimento specificamente al personale c.d. «non contrattualizzato» di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il controverso comma 21 dell'art. 9 stabilisce:

1) che i relativi «meccanismi di adeguamento retributivo», 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»;

2) che per le medesime categorie di personale «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».

Quanto al sistema dell'adeguamento stipendiale del personale non contrattualizzato giova, al riguardo, rammentare, che l'art. 24 della legge n. 448 del 1998 prevede che «a decorrere dal 1° gennaio 1998 gli stipendi, l'indennità integrativa speciale e gli assegni fissi e continuativi dei docenti e dei ricercatori universitari... sono adeguati di diritto annualmente in ragione degli incrementi medi, calcolati dall'ISTAT, conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di pubblici dipendenti contrattualizzati sulle voci retributive, ivi compresa l'indennità integrativa speciale, utilizzate dal medesimo Istituto per l'elaborazione degli indici delle retribuzioni contrattuali» (comma 1).

Ai sensi del comma 2 della stessa disposizione, «la percentuale dell'adeguamento annuale prevista dal comma 1 è determinata entro il 30 aprile di ciascun anno con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri per la funzione pubblica e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica»; sempre il comma 2 stabilisce che «a tal fine, entro il mese di marzo, l'ISTAT comunica la variazione percentuale di cui al comma 1», e che «qualora i dati necessari non siano disponibili entro i termini previsti, l'adeguamento è effettuato nella stessa misura percentuale dell'anno precedente, salvo successivo conguaglio».

Il sistema di adeguamento, dunque, è un criterio di determinazione stipendiale indiretto e *per relationem*, con riferimento, ad evidenti fini perequativi a favore di categorie non contrattualizzate, all'andamento delle dinamiche retri-



butive degli altri settori del pubblico impiego, di cui il meccanismo dell'adeguamento rappresenta l'indice rilevatore di variazioni già intervenute e di cui si deve tener conto per assicurare che lo stipendio erogato risponda ai principi fissati nell'art. 36 della Costituzione (relativamente a tale istituto, inizialmente introdotto per i magistrati, la Corte costituzionale si è già pronunciata con le sentenze n. 1 del 1978, n. 238 del 1990 e n. 42 del 1993).

Per quanto concerne, invece, gli automatismi stipendiali legati all'anzianità di servizio, il vigente sistema (a partire dall'art. 36 del d.p.r. n. 382 del 1980, recante «Riordinamento della docenza universitaria», e con le modifiche e gli aggiustamenti susseguitisi negli anni) prevede che la progressione economica dei docenti di ruolo delle università si sviluppa in una serie di «classi» e «scatti» biennali di stipendio, analogamente a quanto avviene per le altre categorie di impiegati pubblici non privatizzate.

In applicazione del citato comma 21 dell'art. 9, pertanto, per l'intero triennio 2011-2013 le retribuzioni dei docenti universitari sono escluse sia dai meccanismi di adeguamento di cui all'art. 24 della legge n. 448 del 1998, sia dall'applicazione degli aumenti retributivi per «scatti» e «classi» di stipendio, collegati all'anzianità di ruolo: adeguamenti ed aumenti ricominceranno a decorrere a partire dal 2014, con espressa esclusione, però, di ogni possibilità di «recupero» degli adeguamenti nonché delle classi e degli scatti che sarebbero spettati per il triennio 2011-2013.

È anzitutto da rimarcare come tali misure non sono le prime ad incidere negativamente sulle retribuzioni dei docenti universitari, in quanto esse, anche negli anni scorsi, sono state oggetto di taluni interventi sempre orientati ad esigenze di contenimento della spesa pubblica: già per l'anno 2007, infatti, in applicazione dell'art. 1, comma 576, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), l'adeguamento retributivo previsto dall'art. 24 della legge n. 448 del 1998 è stato corrisposto solo nella misura del 70%. Successivamente, l'art. 69 d.l. n. 112 del 25 giugno 2008 come convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133 ha previsto, per il c.d. personale «non contrattualizzato», il differimento di 12 mesi della maturazione dell'aumento biennale o della classe di stipendio, nel limite del 2,5%.

Questi interventi a catena, ripetuti nel tempo senza, sostanzialmente, soluzione di continuità, hanno determinato e determineranno in futuro un'inesorabile erosione del potere d'acquisto di tale categoria di dipendenti, a differenza di quanto accaduto, ad esempio, per la dirigenza privata anche del settore pubblico allargato e per i titolari di cariche ed incarichi politici, con conseguente lesione degli artt. 36 e 3 Cost..

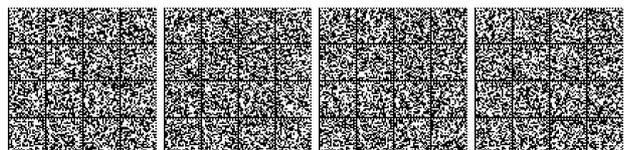
6. Non va sottaciuto, sul punto, che recentemente la Corte costituzionale, con riferimento all'analogia posizione del personale di magistratura di cui alla legge n. 27 del 1981, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, comma 22, del d.l. n. 78 del 2010, nella parte in cui dispone(va) che, per tale personale, non fossero erogati, senza possibilità di recupero, gli acconti degli anni 2011, 2012 e 2013 ed il conguaglio del triennio 2010-2012 e che per tale personale, per il triennio 2013-2015, l'acconto spettante per l'anno 2014 fosse pari alla misura già prevista per l'anno 2010 e il conguaglio per l'anno 2015 venisse determinato con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2014; nonché nella parte in cui non esclude(va) che a detto personale fosse applicato il primo periodo del comma 21 (sentenza n. 223/2012 dell'11 ottobre 2012).

In tale decisione la Corte ha, tra l'altro, osservato che «in occasione di pregresse manovre economiche, recanti deroghe temporanee a tali meccanismi rivalutativi di adeguamento, disposte, in particolare, in occasione della grave congiuntura economica del 1992, questa Corte ha già indicato i limiti entro i quali un tale intervento può ritenersi rispettoso dei principi sopra sintetizzati» osservando che «norme di tale natura possono ritenersi non lesive del principio di cui all'art. 3 della Costituzione (sotto il duplice aspetto della non contrarietà sia al principio di uguaglianza sostanziale, sia a quello della non irragionevolezza), a condizione che i suddetti sacrifici siano eccezionali, transeunti, non arbitrari e consentanei allo scopo prefisso».

Nel caso portato all'esame della Corte il sacrificio era limitato ad un anno.

Nel caso disciplinato del comma 22 (ma il periodo triennale è lo stesso del comma 21) la Corte ha però ritenuto che «i ricordati limiti tracciati dalla giurisprudenza di questa Corte risultano irragionevolmente oltrepassati». «In primo luogo, la disciplina censurata... ha comportato una vera e propria irragionevole riduzione di quanto già riconosciuto sulla base delle norme che disciplinano l'adeguamento. In secondo luogo... è stato impedito qualsiasi recupero di tale progressione... escludendo pertanto il triennio 2011-2013 e con un effetto irreversibile»... «Inoltre, l'intervento normativo in questione non solo copre potenzialmente un arco di tempo superiore alle individuate esigenze di bilancio, ma soltanto apparentemente è limitato nel tempo, se si considerano le analoghe misure pregresse che hanno interessato i meccanismi di adeguamento, in particolare, con riferimento all'art. 1, comma 576, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato — legge finanziaria 2007), che riduceva la corresponsione dell'adeguamento maturato»... «In definitiva, la disciplina censurata eccede i limiti del raffreddamento delle dinamiche retributive, in danno di una sola categoria di pubblici dipendenti».

In sintesi, dall'insegnamento della Corte può ricavarsi il principio della non conformità a Costituzione di tutti quegli interventi legislativi che, sotto l'ombrello di un'emergenza finanziaria continua e non adeguatamente governata



con efficaci ed eque misure strutturali, non solo di spesa ma anche di entrata (leggi: lotta vera ed efficace all'evasione fiscale), colpiscono a ripetizione e con effetti duri e duraturi le retribuzioni di categorie sempre uguali.

Peraltro, a ulteriore conferma del carattere non «eccezionale» e non «transeunte» della disciplina, si consideri come di recente il d.l. n. 98 del 2011, convertito nella legge n. 111 del 2011, all'art. 16, comma 1, lett. b), preveda la «proroga fino al 31 dicembre 2014 delle vigenti disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni previste dalle disposizioni medesime».

Ora, in presenza della reiterazione di misure discriminatoriamente afflittive, la pretesa e dichiarata natura eccezionale e transitoria delle relative disposizioni non può più essere credibilmente predicata come compatibile con l'art. 3 della Costituzione, poiché, altrimenti, il Legislatore finirebbe per violare il principio della generalità e della ragionevolezza delle norme giuridiche.

In conclusione sul punto, la durata eccessiva e destinata ad ulteriori proroghe del blocco, sia dei meccanismi di adeguamento di cui all'art. 24 della legge n. 448 del 1998, sia dell'applicazione degli aumenti retributivi per «scatti» e «classi» di stipendio, con effetti irreversibili stante l'espressa esclusione di ogni possibilità di «recupero», è sospettabile di incostituzionalità per violazione del principio di eguaglianza e ragionevolezza, ex art. 3 Cost., come appunto è stato recentemente rilevato dalla Corte costituzionale con riferimento all'analogo norma contenuta nel comma 22, relativamente al blocco del meccanismo di adeguamento automatico delle retribuzioni dei magistrati.

7. Non manifestamente infondata si rivela pure l'eccezione di illegittimità costituzionale del comma 21 dello stesso art. 9 del d.l. n. 78 del 2010. in relazione all'art. 6, comma 14, e all'art. 8, comma 1, della legge n. 240 del 2010, per violazione del principio di eguaglianza e ragionevolezza (art. 3 cost.) e del principio di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 cost.), anche con riferimento al diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato (art. 36 cost.).

Invero, il meccanismo delle «classi» e degli «scatti» dei docenti universitari è stato radicalmente innovato, a seguito dell'entrata in vigore della citata legge 30 dicembre 2010, n. 240, il cui art. 8 prevede che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il Governo adotti regolamenti «per la revisione della disciplina del trattamento economico dei professori e dei ricercatori universitari», introducendo, tra l'altro, la «trasformazione della progressione biennale per classi e scatti di stipendio in progressione triennale».

Il suddetto regolamento è stato emanato con D.P.R. n. 232 del 15 dicembre 2011 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 9 febbraio 2012, n. 33) nel quale però viene espressamente fatta salva la norma di blocco del controverso comma 21, ragion per cui l'efficacia del regolamento resta di fatto sospesa, per l'interferenza della norma emergenziale del d.l. n. 78/2010. Di qui emerge già un evidente profilo di lesione del principio di buon andamento e ragionevolezza, in quanto si rinvia di almeno un anno la cantierizzazione di una riforma ritenuta qualificante e perciò fortemente voluta dallo stesso Governo che ha varato le norme qui in contestazione.

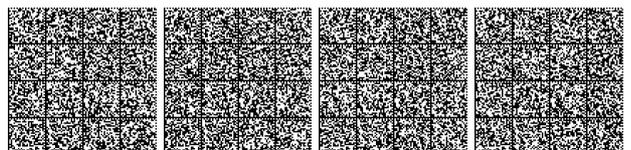
A sua volta, l'art. 6, comma 14, della stessa legge di riforma universitaria stabilisce che i nuovi aumenti triennali non saranno più automatici, ma saranno attribuiti, previa richiesta dell'interessato accompagnata da una «relazione triennale sul complesso delle attività didattiche, di ricerca e gestionali svolte», a seguito di una valutazione, demandata alle singole università, sull'insieme delle attività svolte dal docente nel triennio, con la previsione che, in caso di valutazione negativa, non si attribuisce alcuno scatto stipendiale e che «la richiesta di attribuzione dello scatto può essere reiterata dopo che sia trascorso almeno un anno accademico».

Dunque, classi e scatti biennali ed «automatismi» su cui incide l'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 del 2010, sono destinati a scomparire, per essere sostituiti da un meccanismo del tutto diverso, non solo e non tanto perché presenta cadenza triennale anziché biennale, ma soprattutto perché non ha più alcun carattere di «automatismo».

Il nuovo regime degli aumenti triennali per i docenti universitari di cui all'art. 6, comma 4, e all'art. 8 della legge n. 240/2011, nonché all'art. 2 del D.P.R. n. 232/2011, resta, dunque soggetto alla sospensione di cui all'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78 e pertanto avrà applicazione solo a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Ebbene, appare allora illogico applicare tale blocco, riferito alle (sole) progressioni «automatiche», anche a forme di progressione stipendiale di carattere meritocratico, che come tali non hanno (o almeno in una pubblica amministrazione efficiente, non dovrebbero avere) nulla di meccanicistico sul piano stipendiale.

Risulta, poi, violato l'art. 97 Cost., essendosi prodotto — come già accennato in precedenza — uno slittamento in avanti di tre anni (a dopo il 2014) degli effetti di una riforma che, superando il sistema degli automatismi stipendiali a favore di una progressione economica legata alla valutazione dell'effettiva attività didattica e di ricerca svolta dal docente negli anni precedenti, è volta ad introdurre meccanismi di premialità fondati sul merito, e quindi ad assicurare, come prevede appunto l'art. 97 Cost., il «buon andamento» e l'efficienza dell'amministrazione.



Appare violato, infine e sotto ulteriore profilo, anche l'art. 36 Cost., in quanto il meccanismo degli scatti, specie se legato ad una valutazione dell'attività effettivamente svolta, come previsto dalla riforma, è collegato al principio di proporzionalità tra la retribuzione percepita e la qualità e la quantità del lavoro effettivamente svolto dal docente.

8. Appare condivisibile anche il rilievo che l'applicazione del blocco determina sperequazioni all'interno della stessa categoria dei docenti, perché viene applicata una misura indistinta a misure differenziate di stipendi.

In particolare:

- per i professori, ordinari o associati, la progressione economica si sviluppa in sei classi biennali di stipendio pari ciascuna all'8 per cento della classe attribuita ai medesimi all'atto della nomina ad ordinario ovvero del giudizio di conferma ed in successivi scatti biennali del 2,50 per cento calcolati sulla classe di stipendio finale (art. 36 D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382);

- per i ricercatori confermati, la progressione economica si sviluppa in sette classi biennali di stipendio pari ciascuna all'8 per cento del parametro iniziale 330 ed in successivi scatti biennali del 2,50 per cento (art. 38 D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, cit.).

È quindi palese che, a seguito del blocco di classi e scatti, l'effetto sulle retribuzioni è più incisivo sugli stipendi dei docenti con minore anzianità, che non hanno ancora maturato tutte le classi dell'8%, rispetto a quelli con oltre 16 anni di anzianità che, per tale condizione, hanno già maturato tutte le classi e ricevono ormai soltanto scatti del 2,50%, il cui congelamento pesa dunque in maniera assai minore sulla retribuzione percepita.

Per tali ragioni, l'art. 9 del d.l. n. 78 del 2010 è quindi sospettabile di illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 3 e 36 Cost.

9. Oltre a quanto sin qui osservato, deve aggiungersi che il meccanismo introdotto con l'art. 9, comma 21, comporta l'esclusione di qualsiasi recupero successivo degli scatti, rispetto ai «meccanismi di adeguamento retributivo», di cui all'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Ogni possibilità di recupero è poi esclusa anche per quanto attiene alla «maturazione delle classi e degli scatti di stipendio», per cui l'anzianità di servizio riprenderà a decorrere, a partire dal 2014, come se il triennio 2011-2013 non fosse mai esistito ed il dipendente avesse reso prestazioni fantasma.

Ne deriva che non solo per il triennio in esame ciascun docente non gode né dei meccanismi di adeguamento retributivo né degli aumenti automatici legati all'anzianità, ma, a partire dal 2014, i meccanismi di adeguamento e gli scatti riprenderanno a decorrere, saltando del tutto lo stesso triennio, i cui effetti sull'anzianità di carriera e sui correlati istituti saranno perduti definitivamente, come se il dipendente non avesse — a tali fini — mai lavorato.

Si genera così un'alterazione del meccanismo di adeguamento delle retribuzioni di cui all'art. 24 della legge n. 448 del 1998, finalizzato a salvaguardarne il valore reale rispetto all'aumento del costo della vita.

Ne consegue la violazione, per irragionevolezza ed illogicità, degli artt. 3, 36 e 97.

Oltretutto, quando in passato si è ritenuto di dover intervenire sul meccanismo di «adeguamento retributivo» di cui all'art. 24 della legge n. 448 del 1998 per ridimensionarne temporaneamente la portata (in misura e con effetti, peraltro, nettamente più modesti di quanto accade oggi), è stato previsto espressamente che, pur rimanendo esclusa la corresponsione di arretrati, l'adeguamento riprendesse a decorrere al cessare della misura temporanea, senza cancellare gli effetti del tempo decorso (cfr. l'art. 1, comma 576, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 - finanziaria 2007; l'art. 69 del d.l. n. 112 del 2008).

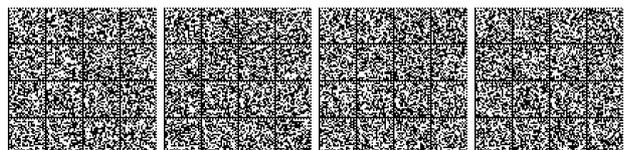
L'irragionevolezza della preclusione si apprezza maggiormente con la comparazione delle posizioni dei dipendenti «contrattualizzati», per i quali non opera un analogo effetto.

10. È invece manifestamente infondata la q.l.c. riferita al principio di capacità contributiva ex art. 53 Cost., poiché alla disposizione normativa in esame non va riconosciuta natura tributaria.

Il blocco degli automatismi, delle classi e degli scatti non costituisce «ablazione di somme trattenute da parte del datore di lavoro e da costui successivamente versate nelle casse dell'erario», in quanto esso determina, non una riduzione della retribuzione, ma soltanto un non aumento, cioè un congelamento del trattamento economico in atto.

Tra gli elementi essenziali della fattispecie tributaria manca, dunque, quello della (definitiva) decurtazione patrimoniale tramite prelievo coattivo a carico del soggetto passivo.

11. Ciò premesso, ai sensi dell'art. 23, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenendola rilevante e non manifestamente infondata, il TRGA solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 31 marzo 2010 n. 78, come convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122, per contrasto con gli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, secondo i profili e per le ragioni sopra indicate, con sospensione del giudizio fino alla pubblicazione nella



*Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana della decisione della Corte Costituzionale sulle questioni indicate, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 79 ed 80 del c.p.a. ed all'art. 295 c.p.c..

Riserva al definitivo ogni ulteriore decisione in rito, nel merito e sulle spese.

*P.Q.M.*

*Dichiara rilevante per la decisione del ricorso e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. 31 maggio 2010 n. 78 convertito, con modificazioni, in legge 30 luglio 2010 n. 122 in relazione agli artt. 3, 36, 42 e 97 Cost..*

*Sospende il giudizio in corso e rinvia ogni definitiva statuizione in rito, nel merito e sulle spese di lite all'esito del promosso giudizio incidentale di costituzionalità, ai sensi degli artt. 79 ed 80 del c.p.a.*

*Ordina che la presente ordinanza sia notificata, a cura della Segreteria, 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.*

*Dispone la immediata trasmissione degli atti, a cura della stessa Segreteria, alla Corte costituzionale.*

Così deciso in Trento nella Camera di consiglio del giorno 11 ottobre 2012.

*Il Presidente: POZZI*

*L'estensore: STEVANATO*

13C00013

N. 4

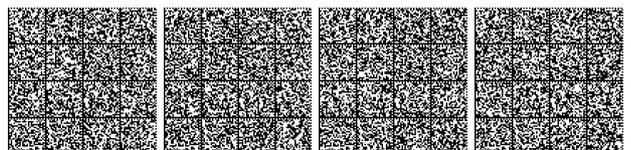
*Ordinanza del 20 settembre 2012 emessa dalla Corte di appello di Bologna nel procedimento civile promosso da INPS c/ K.S.*

**Straniero - Pensioni ex art. 8 legge 10 febbraio 1962, n. 66 e indennità di accompagnamento ex art. 3, comma 1, legge 21 novembre 1988, n. 508 - Condizione - Possesso della carta di soggiorno di durata non inferiore ad un anno - Lesione di diritto fondamentale della persona - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza - Lesione di norme di diritto internazionale generalmente riconosciute - Violazione del diritto alla salute - Lesione delle garanzie previdenziali ed assistenziali - Violazione di obblighi internazionali derivanti dalla CEDU.**

- Legge 23 dicembre 2000, n. 388, art. 80, comma 19, in combinato disposto con l'art. 9, comma 1, decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dall'art. 9, comma 1, legge 30 luglio 2002, n. 189, poi sostituito dall'art. 1, comma 1, decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 10, primo comma, 32, 38 e 117, in relazione all'art. 14 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali; Primo Protocollo addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e libertà fondamentali, art. 1.

#### LA CORTE DI APPELLO

Nella causa di appello iscritta al n. 581/2010 del Ruolo Generale, promossa da: INPS Avv. Lamanna, appellante contro K.S. Avv. Sottana appellato avente per oggetto: cieco ventesimista, pensione ed indennità speciale all'udienza collegiale ha letto la seguente



## ORDINANZA

K. S., di nazionalità pakistana, con ricorso al Tribunale di Reggio Emilia quale Giudice del lavoro, ha dedotto di essere cieco civile con residuo visivo non superiore a 1/20 in entrambi gli occhi.

Ha ricordato che la domanda amministrativa volta ad ottenere la corresponsione delle prestazioni assistenziali dovute (pensione ex art. 8 legge 10 febbraio 1962 n. 66 e speciale indennità ex art. 3, comma 1° legge 21 novembre 1988 n. 508) era stata respinta perché non in possesso della carta di soggiorno ai sensi dell'art. 80, comma 19° legge 23 dicembre 2000 n. 388.

Ha contestato la infondatezza di tale decisione chiedendo la condanna di INPS alla erogazione delle predette prestazioni.

Il Tribunale di Reggio Emilia, quale Giudice del Lavoro, con la sentenza n. 103/2010 ha accolto integralmente tale domanda a fare tempo dal 1° maggio 2009.

Ha ritenuto esistenti, sulla base della documentazione prodotta ed acquisita in corso di causa, tutti i requisiti previsti dalla normativa per il riconoscimento di tali prestazioni.

Quanto al disposto dell'art. 80, comma 19° della legge n. 388 del 2000, ha richiamato quanto stabilito dalla Corte Cost.le con la sentenza n. 306/2008 e sulla base di quanto statuito in tale decisione (sia pure con riferimento ad una fattispecie diversa da quella oggetto di causa) ha ritenuto che il prec. art. 80, 19° comma deve rimanere inapplicato sia con riferimento all'operata distinzione tra permesso e carta di soggiorno, sia con riferimento ai richiesti requisiti reddituali, ove il soggiorno dello straniero nello Stato sia accertato di non breve durata, come era nel caso in esame.

Ha proposto appello INPS lamentando una erronea applicazione da parte del Giudice di primo grado della predetta sentenza della Corte costituzionale.

Si è costituito il ricorrente/appellato che ha concluso per il rigetto dell'appello proposto da INPS siccome infondato.

Tutto ciò premesso, questa Corte di Appello osserva quanto segue.

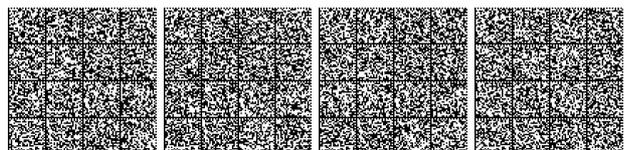
La sentenza di primo grado, per accogliere la domanda del ricorrente/appellato, ha sostanzialmente disapplicato il disposto dell'art. 80, 19° comma legge n. 388/2000.

Senonché non è dato comprendere le ragioni di tale decisione (anche perché sul punto non motivata), in particolare modo non è dato comprendere come la decisione della Corte Cost.le con la sentenza n. 306/2008 (e la stessa osservazione vale per le successive decisioni della Corte costituzionale - n. 11/2009 neppure prese in esame nella decisione impugnata; n. 187/2010 e n. 329/2011) possa giustificare la "non applicazione" della normativa sopra ricordata, anche considerando che – pur nella evidente analogia sostanziale del caso oggetto di giudizio - la sentenza della Corte Cost.le n. 306/2006 ha, comunque, avuto per oggetto una normativa diversa da quella applicabile al caso in esame. E la stessa osservazione bene può essere fatta per le successive sentenze della Corte costituzionale sopra richiamate.

Senonché tali decisioni (con specifico riferimento a quelle n. 306/2008 e n. 11/2009, che hanno avuto per oggetto contenziosi sostanzialmente analoghi a quello in esame) giustificano la proposizione di una nuova questione di legittimità costituzionale della predetta normativa di cui all'art. 80, comma 19 legge 23 dicembre 2000 n. 388 (e dell'art. 9, comma 1 del d.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, come modificato dall'art. 9, comma 1° legge 30 luglio 2002 n. 189, poi sostituito dall'art. 1, comma 1° d.lgs. 8 gennaio 2007 n. 3) in correlazione con la predetta normativa.

Appare, infatti, manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di una prestazione assistenziale quale la indennità di accompagnamento riconosciuta al c.d. cieco civile ventesimista al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza nel territorio che richiede, per il suo rilascio, la titolarità di un reddito, con conseguente incidenza negativa di tale irragionevolezza sul diritto alla salute, inteso anche come diritto ai rimedi possibili alle menomazioni prodotte da patologie di non lievi importanza, con conseguente contrasto non solo con l'art. 3 Cost. ma anche con gli artt. 32, 38 e con l'art. 2 Cost. tenuto conto che quella alla salute è un diritto fondamentale della persona.

A ciò deve aggiungersi che risulta essere violato anche l'art. 10, primo comma, Cost. dal momento che tra le norme del diritto internazionale generalmente riconosciute rientrano quelle che, nel garantire i diritti inviolabili indipendentemente dalla appartenenza a determinate entità politiche, vietano la discriminazione nei confronti degli stranieri, legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato, poiché al legislatore è consentito dettare norme, non palesemente irragionevoli, che regolino l'ingresso e la permanenza di extracomunitari in Italia, ma una volta che il diritto a soggiornare



non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazione per il godimento dei diritti fondamentali della persona (v. espressamente la prec. Corte Cost.le n. 306/2008).

Le considerazioni di cui sopra sussistono a maggiore ragione per la domanda del ricorrente/appellato volta ad ottenere anche la sopra ricordata pensione atteso che mentre per la erogazione della predetta indennità di accompagnamento non viene in rilievo alcuno la condizione reddituale del ricorrente/appellato, viceversa il diritto a percepire la pure richiesta pensione è precluso dalla titolarità di un reddito oltre un determinato limite con la conseguenza che la subordinazione della attribuzione di tale prestazione ad possesso, da parte del ricorrente/appellato, di un titolo di soggiorno il cui rilascio presuppone il godimento di un reddito rende ancora più evidente la intrinseca irragionevolezza del complesso normativo in esame (v. espressamente Corte Cost.le n. 11/2009).

Si può ravvisare anche una violazione dell'art. 117, 1° comma Costituzione in relazione all'art. 14 Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dell'art. 1 del protocollo della Convenzione stessa, adottata a Parigi in data 20 marzo 1952, e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955 n. 948, come interpretata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo e ciò sulla base delle considerazioni svolte nella sentenza della Corte costituzionale n. 187/2010 dovendosi ritenere che le prestazioni assistenziali in esame sono destinate a consentire il concreto soddisfacimento di bisogni primari inerenti alla sfera di tutela della persona, ovvero a costituire un diritto fondamentale perché garanzia per la stessa sopravvivenza del soggetto (v. espressamente Cass. n. 10335/2010 che ribadisco come la prestazione ex art. 8 legge n. 66/1962 sia propria subordinata ad uno stato di bisogno del soggetto come attestato dalla necessità che lo stesso sia titolare di redditi di importo inferiore al limite legale, con osservazione che a maggiore ragione sembra valere per la prestazione di cui all'art. 3, comma 1° legge n. 508/1998 la cui erogazione è svincolata da ogni requisito reddituale), con la conseguenza che un qualsiasi discrimine tra cittadini e stranieri (come il ricorrente/appellato) regolarmente soggiornanti, fondato su requisiti diversi dalle condizioni oggettive, viola il principio di non discriminazione di cui al prec. art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, non potendo - nel contempo - procedersi ad una disapplicazione della norma interna (come fatto dal Giudice di primo grado) e ciò sulla base di quanto statuito sempre dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 348 e 349 del 2007.

La questione di legittimità costituzionale è rilevante ai fini della decisione atteso che - come ha appurato la sentenza di primo grado, con decisione che non ha formato oggetto di censura alcuna da parte della difesa di INPS - il ricorrente/appellato è in possesso di tutti i requisiti per il riconoscimento delle prestazioni sopra ricordate, ostando all'accoglimento della sua domanda solo ed unicamente il disposto del prec. art. 80, comma 19° legge n. 388 del 2000,

*P.Q.M.*

*Visto l'art. 1 legge Cost. n. 1/1948 r n. 87/1953.*

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dell'art. 80, comma 19, legge 23 dicembre 2000 n. 388 e dell'art. 9, comma 1° D.lgs. 25 luglio 1988 n. 286, come modificato dall'art. 9, comma 1° legge 30 luglio 2002 n. 189, poi sostituito dall'art. 1, comma 1° d.lgs. 8 gennaio 2007 n. 3, in correlazione con l'art. 8 legge 10 febbraio 1962 n. 66 ed in correlazione con l'art. 3, comma 1° legge 21 novembre 1988 n. 508 per violazione degli artt. 2-3-10, primo comma, 32, 38 e 117, 1° comma Costituzione.*

*Sospende il giudizio in corso n. 581/2010 RG.*

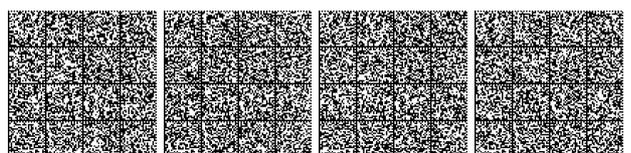
*Dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Dispone che la presente ordinanza sia notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri a cura della Cancelleria, sede.*

*Dispone che sia, altresì, comunicata, sempre a cura della Cancelleria, ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.*

Bologna, 20 settembre 2012

*Il Presidente estensore: BRUSATI*



## N. 5

*Ordinanza del 7 novembre 2012 emessa dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria - sezione staccata di Reggio Calabria sul ricorso proposto da F. U. contro Ministero della giustizia*

**Disabile - Affine entro il terzo grado convivente - Diritto al congedo straordinario per l'assistenza - Mancata previsione - Violazione di diritto fondamentale della persona - Lesione del diritto al lavoro, del principio di uguaglianza, di tutela della famiglia, tutela della salute e tutela del lavoratore - Lesione del principio di sussidiarietà.**

- Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, art. 42, comma 5.
- Costituzione, artt. 2, 3, 4, 29, 32, 35 e 118, comma quarto.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 145 del 2012, proposto da: U. F., rappresentato e difeso dagli avv. Luigi Ciabrone e Antonella Mascaro, con domicilio eletto presso Paolo Iati in Reggio Calabria, via Cattolica dei Greci n. 38, contro Ministero della giustizia - Provveditorato regionale per la Calabria - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliata in Reggio Calabria, via del Plebiscito n. 15; per l'annullamento del provvedimento di rigetto prot. n. 652, fsc. 41463 dell'istanza di trasferimento ai sensi della legge n. 104/1992 presentata dal sig. F. in data 25 ottobre 2011, emesso dal Ministero della giustizia -Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Direzione generale del personale e della formazione, datato 19 gennaio 2012 e notificato all'interessato in data 25 gennaio 2012, unitamente al decreto n. 02.2012 del 3 febbraio 2012 di annullamento *ex tunc* dei provvedimenti n. 64/2011 e n. 92/2011 di collocamento in congedo straordinario per assistenza a disabile in situazione di gravità, disposto dal Ministero della giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - Provveditorato regionale della Calabria, con sede in Catanzaro, notificato all'interessato in data 3 febbraio 2012, nonché di tutti gli atti connessi, presupposti e consequenziali.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della giustizia - Provveditorato regionale per la Calabria - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 ottobre 2012 il dott. Caterina Criscenti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale.

1. Con ricorso notificato in data 29 febbraio 2012 e depositato in data 21 marzo 2012 F. U., assistente capo di Polizia penitenziaria, in servizio presso la Casa circondariale di Palmi, impugnava sia il provvedimento prot. n. 652 del 19 gennaio 2012 di rigetto dell'istanza del 25 ottobre 2011, con la quale aveva chiesto di essere trasferito ai sensi della legge n. 104/1992 per poter assistere il proprio zio e protutore A. S., che il decreto n. 2/2012 con il quale in data 3 febbraio 2012 l'Ufficio dell'organizzazione, delle relazioni, del personale e della formazione del Ministero della giustizia aveva annullato *ex tunc* i provvedimenti n. 64/2011 e n. 92/2011, rispettivamente del 21 giugno 2011 e 9 agosto 2011, con i quali il ricorrente era stato collocato in congedo straordinario per assistenza a disabile in situazione di gravità per un totale di centoventi giorni (decorrenti rispettivamente dal 1° luglio 2011 per giorni sessanta e dal 30 agosto 2011 per ulteriori giorni sessanta). Con lo stesso decreto n. 2/2012 era stata disposta nei confronti del F. la contestuale decadenza da ogni trattamento economico.

La domanda di annullamento del provvedimento prot. n. 652 del 19 gennaio 2012 è stata definita con sentenza parziale.

Quanto alla restante parte del gravame, a sostegno del decreto n. 2/2012 il Direttore dell'ufficio evidenziava che, a seguito del riesame della documentazione prodotta dal dipendente, era emerso che il congiunto S. A. al quale era fornita l'assistenza, non era il padre, come dichiarato dallo stesso F. nella domanda di congedo, ma lo zio materno, nominato protutore con decreto del giudice tutelare del 5 settembre 1985, quando il dipendente era minorenne. Rilevava, dunque, sia la non veridicità del contenuto della dichiarazione resa dall'interessato che la circostanza che lo zio non rientrava nel novero dei congiunti disabili per i quali l'art. 42, comma 5, decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, prevede il beneficio del congedo straordinario a favore del lavoratore che con lui convive.



2. Avverso il predetto annullamento in autotutela insorgeva il dipendente, denunciandone l'illegittimità per errore di fatto, travisamento, eccesso di potere, difetto di motivazione, disparità di trattamento e manifesta ingiustizia.

Evidenziava il ricorrente di aver perso il padre nel 1977, quando aveva solo quattro anni, e di aver conosciuto come unico padre il sig. S., marito della sorella della propria madre. Aggiungeva che poi, all'età di dodici anni, allorché era rimasto orfano anche della madre, la zia (poi deceduta, nel 1990) e lo zio erano stati nominati rispettivamente tutore e protutore, suo e di sua sorella, e che da allora gli zii avevano provveduto al mantenimento dei due nipoti, facendoli vivere nella loro casa (vd. certificazioni di famiglia in atti). Poi, dopo l'aggravarsi delle condizioni fisiche e l'accertamento della situazione di handicap, il sig. S. era andato a risiedere (nuovamente) col F. (nel frattempo coniugato con prole), nella sua abitazione di San Vito dei Normanni (Brindisi), anche per intervenute difficoltà nel rapporto con la nipote, con la quale aveva fino a quel momento vissuto.

Sulla base di tali circostanze di fatto egli sosteneva di non aver inteso dichiarare il falso, quanto piuttosto di aver utilizzato l'appellativo di «padre» e non di «zio» per un'abitudine basata su un reale e solido legame affettivo. D'altronde la diversità dei cognomi rendeva chiara la circostanza che l'ascendenza non fosse diretta e, quindi, non poteva esserci alcun intento di indurre in errore l'amministrazione.

Quanto al novero dei soggetti che possono usufruire del congedo straordinario, rilevava il ricorrente che la particolare figura di zio — padre, qui destinatario dell'assistenza, potrebbe farsi rientrare nell'ambito dei soggetti già individuati dall'art. 42, nel testo che risulta a seguito dei plurimi interventi additivi della Corte costituzionale. Peraltro, come segnalato dai servizi sociali nella relazione prot. n. 933/SS del 19 settembre 2011, egli «risulta essere l'unico referente familiare in grado di poter farsi carico dell'assistenza all'anziano zio». In subordine, eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, per violazione degli articoli 2, 3, 29 e 32 Cost.

3. Premesso che gli elementi evidenziati in ricorso inducono a propendere non per un falso, ma per un involontario errore materiale, indotto dalle particolari vicissitudini di vita del e (perdita del padre in tenerissima in età cd instaurazione di un rapporto filiale e di convivenza con la famiglia dello zio), il Tribunale ritiene che non meriti adesione la tesi del ricorrente, secondo cui dovrebbe essere accolta un'interpretazione estensiva della disposizione richiamata, tale da ricomprendere tra i soggetti che possono fruire del beneficio in questione, in assenza dei parenti o affini espressamente inclusi nel testo del citato comma 5, anche i nipoti conviventi (nella specie, affini di terzo grado in via collaterale).

Trattandosi, infatti, di un beneficio, che, seppure strettamente funzionale alla tutela della salute e della famiglia, determina una deroga rispetto alla disciplina generale del rapporto di lavoro, le ipotesi contemplate dalla legge (incluse quelle riconosciute con pronunce additive dalla Corte costituzionale) devono considerarsi tassative, con la conseguenza che non si può \*sic et simpliciter, attraverso una mera interpretazione estensiva, ammettere detto beneficio nei confronti di un ulteriore soggetto non previsto ex lege.

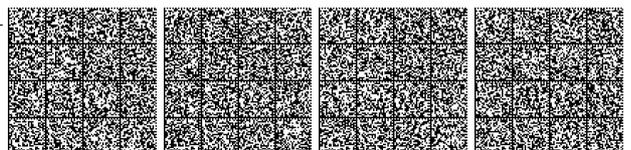
4. Tuttavia ritiene il Collegio che sussistono i presupposti per dubitare della legittimità costituzionale della norma in esame.

4.1. Segnatamente, si ravvisa la rilevanza, per il presente giudizio, della questione di legittimità costituzionale della disposizione di cui si lamenta la violazione, ossia dell'art. 42, comma 5, decreto legislativo n. 26 marzo 2001, n. 151, in quanto, come sopra rimarcato, la pretesa azionata dal ricorrente non può che essere esaminata in riferimento alla disposizione censurata che, così come è formulata e stante l'impossibilità di attribuirle un significato diverso e più lato, non gli consentirebbe di conseguire (*rectius* mantenere) il congedo parentale retribuito, espressamente previsto solo per il genitore, il fratello, il figlio ed il coniuge convivente, laddove il provvedimento impugnato si regge proprio sulla mancata inclusione del nipote (affine di terzo grado in via collaterale) nel novero dei lavoratori legittimati.

Occorre sin da subito precisare che la norma applicata al allorché sono stati accordati i periodi di congedo è formalmente diversa da quella in vigore al momento dell'adozione del provvedimento impugnato.

Con decreto legislativo n. 18 luglio 2011, n. 119 (nella *Gazzetta Ufficiale* 27 luglio 2011, n. 173) il comma 5 dell'art. 42, decreto legislativo n. 26 marzo 2001, n. 151, è stato, infatti, modificato e sono stati inseriti i commi 5-bis, ter, quater e quinquies.

A seguito di tali modifiche, il testo attuale del comma 5 è il seguente: «Il coniuge convivente di soggetto con handicap in situazione di gravità accertata ai sensi dell'art. 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, ha diritto a fruire del congedo di cui al comma 2 dell'art. 4 della legge 8 marzo 2000, n. 53, entro sessanta giorni dalla richiesta. In caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti del coniuge convivente, ha diritto a fruire del congedo il padre o la madre anche adottivi; in caso di decesso, mancanza o in presenza di patologie invalidanti del padre e della madre, anche adottivi, ha diritto a fruire del congedo uno dei figli conviventi; in caso di mancanza, decesso o in presenza di patologie invalidanti dei figli conviventi, ha diritto a fruire del congedo uno dei fratelli o sorelle conviventi».



Tuttavia, con riguardo ai soggetti legittimati a richiedere il congedo non sono state introdotte modificazioni rilevanti, essendosi il legislatore delegato limitato a recepire, riordinandoli, gli interventi additivi della Corte costituzionale sull'originario comma 5.

In presenza di tale quadro normativo, il ricorso, allo stato, dovrebbe essere rigettato, dal che consegue la rilevanza della prospettata questione di costituzionalità.

4.2. Ad avviso di questo giudice, sussiste, altresì, la non manifesta infondatezza della questione, in relazione agli articoli 2, 3, 4, 29, 32 e 35 Cost.

Come già riconosciuto dalla Corte costituzionale nella prima sentenza additiva sull'art. 42, decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, «la tutela della salute psico-fisica del disabile, costituente la finalità perseguita dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 (legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), che la norma in esame concorre ad attuare, postula anche l'adozione di interventi economici integrativi di sostegno alle famiglie, il cui ruolo resta fondamentale nella cura e nell'assistenza dei soggetti portatori di handicap. Tra tali interventi si iscrive il diritto al congedo straordinario in questione, il quale tuttavia rimane privo di concreta attuazione proprio in situazioni che necessitano di un più incisivo e adeguato sostegno» (Corte costituzionale, 16 giugno 2005, n. 233), come quella in cui il disabile non può contare sull'assistenza dei parenti più prossimi.

Ancora più incisiva la lettura fornita nel 2007 dalla Corte che, riprendendo il precedente intervento correttivo, ha sottolineato che «il congedo straordinario retribuito si iscrive negli interventi economici integrativi di sostegno alle famiglie che si fanno carico dell'assistenza della persona diversamente abile, evidenziando il rapporto di stretta e diretta correlazione di detto istituto con le finalità perseguite dalla legge n. 104 del 1992, ed in particolare con quelle di tutela della salute psico-fisica della persona handicappata e di promozione della sua integrazione nella famiglia. Risulta, pertanto, evidente che l'interesse primario cui è preposta la norma in questione — ancorché sistematicamente collocata nell'ambito di un corpo normativo in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità — è quello di assicurare in via prioritaria la continuità nelle cure e nell'assistenza del disabile che si realizzino in ambito familiare, indipendentemente dall'età e dalla condizione di figlio dell'assistito» (Corte costituzionale, 8 maggio 2007, n. 158).

Da ultimo, la Corte, nel correggere ulteriormente il contenuto della disposizione, ha ribadito che la *ratio* dell'istituto «consiste essenzialmente nel favorire l'assistenza al disabile grave in ambito familiare e nell'assicurare continuità nelle cure e nell'assistenza, al fine di evitare lacune nella tutela della salute psico-fisica dello stesso, e ciò a prescindere dall'età e dalla condizione di figlio di quest'ultimo» (Corte costituzionale, 30 gennaio 2009, n. 19).

5. Tuttavia, la norma censurata, che pure ha sempre riconosciuto e valorizzato il ruolo sociale della famiglia, quale momento di collegamento fra la comunità più ampia e l'individuo, che così può mantenere e sviluppare la propria personalità, omette di considerare, in violazione degli articoli 2, 3, 29 e 32 Cost., altre situazioni che impediscono l'effettività dell'assistenza e dell'integrazione del disabile nell'ambito di un nucleo familiare in cui ricorrono le medesime esigenze solidaristiche che l'istituto in questione è deputato a soddisfare.

5.1. In particolare, l'art. 32 Cost. fa assurgere il diritto alla salute, di cui si assume la tutela, a fondamentale diritto dell'individuo.

Detta tutela va intesa anche in senso propositivo ed attivo, quale approntamento di tutti gli strumenti possibili per consentire che la salute sia effettivamente protetta, sia a livello preventivo, per impedire che la stessa ne sia pregiudicata, sia in via successiva, quando sono insorte malattie, per rendere possibili le relative cure e l'assistenza più opportuna.

Quest'ultima, che nella specie assume puntuale rilievo, espressione dell'inderogabile dovere solidaristico scaturente dall'art. 2 Cost., costituisce un'importante forma di protezione e tutela, la quale deve essere garantita in modo diretto e, per quanto qui interessa, altresì in via indiretta, attraverso la rimozione degli ostacoli che altrimenti vi si frapporrebbero.

In tale ottica si muove proprio la disposizione primaria in esame che, mediante la concessione del congedo retribuito, rende possibile l'assistenza di persone affette da handicap gravi, debitamente accertati e certificati, da parte di altre, legate da un vincolo familiare, specificamente e tassativamente individuate, che svolgano attività lavorativa e che, in assenza dei congedi, non potrebbero invece provvedervi.

5.2. L'assistenza rappresenta anche una forma di tutela della famiglia, la cui rilevanza è pure di livello costituzionale, essendone riconosciuti i relativi diritti dall'art. 29 Cost., quale «società naturale».

Infatti, i soggetti ammessi a fruire del congedo sono tutti in rapporto di parentela o coniugati con la persona affetta da patologia grave ed inoltre tale assistenza permette al soggetto bisognoso di cure ed assistenza la sua più piena e duratura integrazione nell'ambito del nucleo familiare.



Dalla lettura combinata degli articoli 2, 29 e 32 Cost., ora passati in rassegna, emerge una legittimazione della famiglia nel suo insieme a divenire strumento di assistenza del disabile, legittimazione che deriva tanto dal dovere di solidarietà, che vincola comunitariamente ogni congiunto, quanto dal corrispondente diritto del singolo di provvedere all'assistenza materiale e morale degli altri membri, ed in particolare di quelli più deboli e non autosufficienti, secondo le proprie infungibili capacità.

L'art. 42, comma 5, decreto legislativo n. n. 151 del 2001, delimitando in modo rigido la sfera soggettiva d'intervento a favore del componente debole della famiglia, appare in contrasto con i menzionati articoli della Costituzione.

Esso, infatti, include attualmente nel novero dei beneficiari del congedo straordinario retribuito solo il coniuge, i genitori, il fratello ed il figlio convivente, ma non tiene conto di situazioni più variegata, nelle quali è pur sempre presente tanto la convivenza quanto un significativo vincolo familiare, dipendente da rapporti di grado meno intenso, come nel caso dell'affine di terzo grado in linea collaterale, situazioni ugualmente espressive di un legame atto a garantire al disabile l'assistenza di cui necessita ed a rinsaldare la funzione protettiva della famiglia nei confronti dell'individuo che vi appartiene.

5.3. Sussiste, inoltre, ad avviso del Collegio, la violazione dell'art. 118, comma 4, Cost.

La disposizione, espressione del principio di sussidiarietà orizzontale, aspira a potenziare il ruolo e l'attività dei sodalizi sociali, tra cui può senz'altro includersi la famiglia, che in presenza di determinate condizioni ed esigenze concrete, deve operare, quale corpo intermedio, tra lo Stato e l'individuo.

Una lettura combinata dell'art. 29 con l'art. 118, comma 4, Cost., di più recente formulazione, deve indurre a valorizzare la famiglia non più soltanto in sé, come gruppo ristretto e isolatamente considerato (c.d. famiglia nucleare), ma come nucleo sociale, che si relaziona all'esterno, anche con le istituzioni pubbliche, e diviene strumento di attuazione di interessi generali, quali il benessere della persona e l'assistenza sociale.

L'attuale stesura dell'art. 42, comma 5, decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, fissando in modo rigoroso e restrittivo i soggetti lavoratori che possono fruire del congedo straordinario, frustra la prospettiva sussidiaria e dinamica, nella quale, con la modifica del Titolo V della Carta, si è andata inserendo a pieno titolo anche la famiglia.

5.4. Appaiono, altresì, violati, ad avviso del Tribunale, gli articoli 4 e 35 Cost., in quanto il congiunto del soggetto disabile, per poter garantire cure ed assistenza, è costretto a rinunciare alla propria attività lavorativa o a ridurne il numero di ore, o a sceglierne una diversa, che sia maggiormente compatibile.

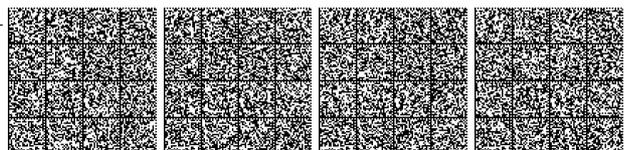
5.5. Di fronte ad una posizione sostanzialmente identica di un congiunto convivente rispetto a quella degli altri soggetti già previsti dalla norma e ad una pari esigenza di tutela della salute psico-fisica della persona affetta da handicap grave e di promozione della sua integrazione nella famiglia, la mancata inclusione di ulteriori ipotesi appare ingiustamente discriminatoria, in violazione dell'art. 3 Cost.

6. Per completezza, va ricordato che analoghi rilievi erano stati svolti dal Tribunale di Palermo con ordinanza 30 maggio 2008 in un caso assai simile, ove si cumulava un rapporto di affinità con un rapporto parafamiliare (si trattava di rapporto di affinità di terzo grado in via diretta ed il lavoratore era anche il tutore del minore disabile), ma la questione è stata dichiarata dalla Corte manifestamente inammissibile, perché prospettata con un *petitum* indeterminato e con la formulazione di questioni in termini di alternativa irrisolta e, dunque, in forma ancipite, senza operare una scelta tra le due soluzioni prospettate (Corte costituzionale, 2 aprile 2009, n. 98).

7. In conclusione il Tribunale ritiene che la norma vada emendata con la previsione di un principio, di chiusura, operante in via residuale, per il quale, in mancanza dei parenti e degli affini già annoverati nel testo, si consenta ad altro parente o affine convivente di fruire del congedo straordinario.

In via subordinata, si solleva la questione di costituzionalità limitatamente al mancato riconoscimento del beneficio del congedo straordinario agli affini di terzo grado conviventi (ai quali peraltro è, invece, consentito fruire dei permessi ex art. 33, legge n. 104/1992).

Ciò premesso, questo Tribunale sospende il presente giudizio e solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, decreto legislativo n. 26 marzo 2001, n. 151, per violazione degli articoli 2, 3, 29, 32, 118, comma 4, nonché 4 e 35 della Costituzione, nella parte in cui, in assenza di altri soggetti idonei, non consente ad altro parente o affine convivente di persona con handicap in situazione di gravità, debitamente accertata, di poter fruire del congedo straordinario; solo in via subordinata, nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto l'affine di terzo grado convivente, in assenza di altri soggetti idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave, debitamente accertata.



*P.Q.M.*

*Il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria - Sezione staccata di Reggio Calabria;*

*Visto l'art. 23, legge 11 marzo 1953, n. 87, ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, per violazione degli articoli 2, 3, 29, 32, 118, comma 4, nonché 4 e 35 della Costituzione, dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.*

*Rinvia ogni definitiva statuizione nel merito e sulle spese di lite all'esito del promosso giudizio incidentale.*

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

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 10 ottobre 2012 con l'intervento dei magistrati: Ettore Leotta, presidente; Caterina Criscenti, consigliere; estensore Salvatore Gatto Costantino, primo referendario.

Depositata in cancelleria il 7 novembre 2012

*Il presidente:* LEOTTA

*L'estensore:* CRISCENTI

13C00015

N. 6

*Ordinanza emessa dal Tribunale amministrativo regionale della Calabria - sez. staccata di Reggio Calabria sul ricorso proposto da Saaid Elfalhi c/Ministero dell'interno*

**Straniero - Ingresso e permanenza nel territorio dello Stato - Divieto di rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno in caso di condanna con provvedimento irrevocabile per uno dei reati di cui alla legge n. 633 del 1941, relativa alla tutela del diritto d'autore, e dagli artt. 473 e 474 del c.p., nonché in caso di condanna anche non definitiva per delitti di cui all'art. 381 c.p.p. - Mancata previsione della preventiva valutazione concreta della pericolosità sociale, di volta in volta, da parte della pubblica amministrazione - Irragionevolezza - Richiamo alla sentenza della Corte costituzionale n. 172 del 2012.**

- Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, artt. 4, comma 3, 9, comma 4, e 26, comma 7-bis.
- Costituzione, art. 3.

## IL TRIBUNALE

Ha pronunciato la presente ordinanza sul ricorso numero di registro generale 514 del 2012, proposto da: Saaid Elfalhi, rappresentato e difeso dall'avv. Saverio Casile, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R. in Reggio Calabria, viale Amendola, 8/B, contro Ministero dell'interno, Questura di Reggio Calabria, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in Reggio Calabria, via del Plebiscito, 15, per l'annullamento previa sospensione dell'atto di rigetto dell'istanza volta ad ottenere il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, avente identificativo Cat. A12/2012/Imm./II Sez., datato 23 febbraio 2012, notificato a mani proprie il 16 luglio 2012, con cui veniva rifiutata l'istanza volta al rilascio/rinnovo di titolo di soggiorno.

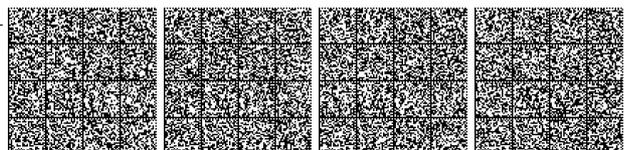
Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno e della Questura di Reggio Calabria;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2012 il dott. Ettore Leotta e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;



Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

1) Con istanza del 3 dicembre 2010, trasmessa a mezzo kit Poste Italiane — assicurata n. 06074990891 — 2, il cittadino extracomunitario El Falhi Saaïd, nato a Kasba Tadla (Marocco) il 12 gennaio 1961, ha chiesto il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Previa comunicazione di avvio del procedimento pervenuta il 12 dicembre 2011, riscontrata dall'interessato con memoria di replica del 4 gennaio 2012, il Questore della Provincia di Reggio Calabria ha rigettato l'istanza di cui trattasi con provvedimento Cat. A12/2012/Imm./II Sez. del 23 febbraio 2012, notificato a mani proprie il 16 luglio 2012, evidenziando che:

con sentenza del Tribunale di Locri in composizione monocratica del 12 febbraio 2007, confermata con sentenza della Corte di Appello di Reggio Calabria del 28 ottobre 2008, divenuta irrevocabile il 13 gennaio 2009, il cittadino extracomunitario era stato condannato alla pena di mesi quattro di reclusione ed alla multa di Euro 1.200,00 (pena sospesa), per il reato di cui all'art. 171-ter della legge n. 633/1941; con sentenza del Tribunale di Locri in composizione monocratica del 6 aprile 2007 lo stesso cittadino extracomunitario era stato condannato alla pena, ridotta per il rito, di anni uno di reclusione ed alla multa di Euro 400,00 per il reato di cui agli artt. 81 cpv c.p. e 171-ter della legge n. 633/1941;

in base all'art. 26, comma 7-bis, all'art. 4, comma 3, ed all'art. 5, comma 5, del decreto legislativo n. 286/1998, le condanne con provvedimenti irrevocabili per uno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale, erano ostative al rilascio del permesso di soggiorno per soggiornanti CE di lungo periodo.

Con ricorso notificato il 15 settembre 2012, depositato il 10 ottobre 2012, El Falhi Saaïd ha impugnato il provvedimento di rigetto dell'istanza di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, deducendo a sostegno delle proprie ragioni le seguenti censure:

I — Violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90 e degli artt. 9 e 26 comma 7-bis del decreto legislativo n. 286/98.

Nel caso in cui sia stato richiesto il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, le disposizioni invocate dall'Amministrazione non potrebbero essere applicate automaticamente, dovendo essere effettuata in ogni caso una valutazione discrezionale sulla pericolosità sociale dello straniero e sulla sua personalità, tenendo anche conto della durata della permanenza nel territorio dello Stato.

Nella specie, il ricorrente sarebbe presente nel territorio nazionale da anni, unitamente al proprio nucleo familiare, composto anche da due bambini piccoli, nati in Italia e frequentanti le scuole italiane. L'Amministrazione avrebbe dovuto tenere conto non soltanto degli elementi negativi, idonei in ipotesi a ritenerlo proclive a reiterare i reati a suo tempo commessi e quindi socialmente pericoloso, ma anche degli elementi positivi, ossia dell'eventuale inserimento o radicamento nel tessuto sociale (famiglia e lavoro);

II — Minimo disvalore sociale del reato commesso.

I reati considerati impeditivi (relativi alla vendita di CD chiaramente contraffatti) avrebbero un minimo disvalore sociale;

III — Erronea e falsa applicazione di provvedimenti penali.

Per il procedimento penale definito con sentenza emessa il 28 ottobre 2008 dalla Corte d'Appello di Reggio Calabria sarebbe stata applicata la sospensione condizionale della pena e non risulterebbero procedimenti penali pendenti alla data del 26 ottobre 2010.

L'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio per avversare il gravame, chiedendone il rigetto.

Nella Camera di consiglio del 24 ottobre 2012, con coeva ordinanza, in accoglimento temporaneo della domanda cautelare, il Tribunale ha disposto la sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato, rinviando l'ulteriore trattazione della domanda cautelare alla prima Camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale, a seguito della decisione dell'incidente di costituzionalità sollevato con la presente ordinanza.

2) L'art. 4, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e successive modificazioni dispone testualmente: «Non è ammesso in Italia lo straniero ... che risulti condannato, anche con sentenza non definitiva, compresa quella adottata a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, per reati previsti dall'art. 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite. Impedisce l'ingresso dello straniero in Italia anche la con-



danna, con sentenza irrevocabile, per uno dei reati previsti dalle disposizioni del titolo III, capo III, sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, relativi alla tutela del diritto di autore, e degli articoli 473 e 474 del codice penale».

Secondo il successivo art. 5, comma 5, «Il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dall'art. 22, comma 9, e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili. Nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'art. 29, si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale».

Per quanto riguarda il lavoro autonomo, va poi richiamato l'art. 26, comma 7-bis dello stesso decreto legislativo n. 286/1998, in base al quale «La condanna con provvedimento irrevocabile per alcuno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di aiutare, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale comporta la revoca del permesso di soggiorno rilasciato allo straniero e l'espulsione del medesimo con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica».

Come precisato dalla giurisprudenza amministrativa (Cfr. Cons. Stato, VI, 4 agosto 2008, n. 3885; Tar Veneto, Sezione Terza, 5 febbraio 2009, n. 286; Cons. Stato, VI, 17 gennaio 2011, n. 260):

in base all'art. 26, comma 7-bis del decreto legislativo n. 286/1998, per i lavoratori autonomi la condanna per svolgimento di attività di contraffazione, o vendita di merci contraffatte, o altri reati inerenti la violazione del diritto d'autore implica automaticamente la perdita del permesso di soggiorno già conseguito, ovvero un impedimento assoluto al rinnovo dello stesso permesso di soggiorno;

per tutti gli altri reati riguardanti i lavoratori autonomi, la normativa di riferimento è quella contenuta nell'art. 5, comma 5 del medesimo decreto legislativo n. 286/1998 (che rinvia all'art. 4, comma 3), onde il venir meno dei requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato ha effetti automatici ostativi, con specifiche deroghe riguardanti:

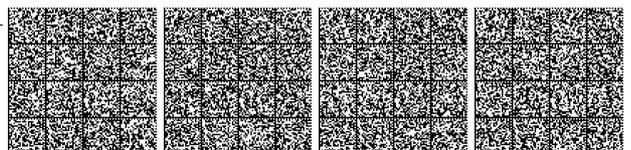
l'esistenza di eventuali elementi sopravvenuti, idonei a consentire il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno;

la natura ed effettività dei vincoli familiari, l'esistenza di legami familiari e sociali con il Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche la durata del soggiorno nel territorio nazionale, ipotesi tutte da valutare nei soli casi in cui sia esercitato il diritto al ricongiungimento familiare.

Ancora, agli stranieri «in possesso, da almeno cinque anni, di un permesso di soggiorno in corso di validità», che dimostrino la disponibilità di un reddito non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale, è poi consentito chiedere il rilascio di un permesso di soggiorno per soggiornanti CE di lungo periodo, ai sensi dell'art. 9 del decreto legislativo n. 286/1998, che al comma 4 così dispone:

«Il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo non può essere rilasciato agli stranieri pericolosi per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato. Nel valutare la pericolosità si tiene conto anche dell'appartenenza dello straniero ad una delle categorie indicate nell'art. 1 della legge 27 dicembre 1936, n. 1423, come sostituito dall'art. 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, o nell'art. 1 della legge 31 maggio 1965, n. 375, come sostituito dall'art. 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646, ovvero di eventuali condanne anche non definitive, per i reati previsti dall'art. 380 del codice di procedura penale, nonché, limitatamente ai delitti non colposi, dall'art. 381 del medesimo codice. Ai fini dell'adozione di un provvedimento di diniego di rilascio del permesso di soggiorno di cui al presente comma il questore tiene conto altresì della durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero».

Nella fattispecie sottoposta all'esame del Collegio il ricorrente, lavoratore autonomo, ha chiesto il rilascio del permesso di soggiorno per soggiornanti CE di lungo periodo, che l'Amministrazione gli ha rifiutato facendo riferimento all'art. 26, comma 7-bis, all'art. 4, comma 3, ed all'art. 5, comma 5, del decreto legislativo n. 286/1998, in base ai quali le condanne con provvedimenti irrevocabili per uno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale, devono essere considerate ostative al rilascio del permesso di soggiorno, ivi compreso quello per soggiornanti CE di lungo periodo. L'Amministrazione è pervenuta a tale conclusione, ritenendo (implicitamente) che le condanne in questione, come sono ostative al rilascio del permesso di soggiorno (ordinario) di cui all'art. 5 del decreto legislativo n. 286/1998, allo stesso modo sono ostative al rilascio del permesso di soggiorno CE



per soggiornanti di lungo periodo, atteso che quest'ultimo può essere accordato soltanto a coloro che siano in possesso di un regolare permesso di soggiorno (ordinario) da almeno cinque anni.

Infatti, in presenza delle suddette condanne, l'Amministrazione è tenuta anzitutto a revocare il permesso di soggiorno (ordinario), il che, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del decreto legislativo n. 286/1998, impedisce al cittadino extracomunitario di richiedere il permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo CE, essendo venuto meno uno dei presupposti legittimanti la richiesta.

Tale essendo il quadro normativo di riferimento, poiché il ricorrente ha subito due condanne con provvedimenti irrevocabili per uno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, il Questore di Reggio Calabria ha legittimamente adottato il provvedimento impugnato, che costituisce per l'Amministrazione un vero e proprio atto dovuto.

Conseguentemente il Collegio, chiamato a deliberare in sede cautelare il fumus boni juris del ricorso in esame, dovrebbe, allo stato, rigettare la richiesta di inibitoria;

3) Sennonché, dopo l'adozione del provvedimento impugnato, avvenuta il 23 febbraio 2012, è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale 6 luglio 2012, n. 172, con la quale è stata dichiarata «l'illegittimità costituzionale, per contrasto con l'art. 3 Cost., dell'art. 1-ter, comma 13, lettera c), del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini), introdotto dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102, nella parte in cui fa derivare automaticamente il rigetto dell'istanza di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario dalla pronuncia nei suoi confronti di una sentenza di condanna, ancorché non definitiva, per uno dei reati previsti dall'art. 381 c.p.p., senza prevedere che la pubblica amministrazione provveda ad accertare che il medesimo rappresenti una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato».

Con la suddetta sentenza è stata presa in esame dalla Corte una disposizione riguardante la regolarizzazione della posizione lavorativa dei lavoratori extracomunitari (definita «emersione») i quali, alla data del 30 giugno 2009, svolgevano attività di assistenza in favore del datore di lavoro o di componenti della famiglia del predetto, ancorché non conviventi, affetti da patologie o handicap limitativi dell'autosufficienza, ovvero espletavano attività di lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare.

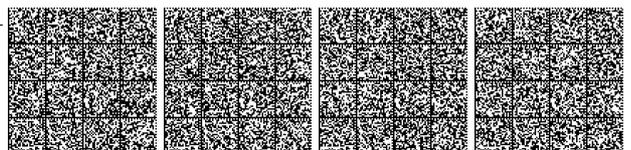
In tale occasione la Corte ha rilevato l'irragionevolezza del diniego di regolarizzazione, automaticamente correlato alla pronuncia di una sentenza di condanna — ancorché non definitiva — per uno dei reati di cui all'art. 381 cod. proc. pen., senza che sia consentito all'Amministrazione di apprezzare al giusto grado gli interessi coinvolti e di accertare se il lavoratore extracomunitario sia o meno pericoloso per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato.

Con recentissime decisioni (Cfr: Tar Reggio Calabria, 10 settembre 2012, n. 565; idem, 9 ottobre 2012, n. 606) questo Tribunale ha ritenuto che al principio di diritto individuato dalla Corte debba essere riconosciuta portata generale e che esso debba essere applicato non soltanto nelle ipotesi contemplate dall'art. 1-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, introdotto dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, ma anche in tutti i casi in cui, in base al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'esistenza di una condanna (definitiva o non definitiva) per uno dei reati contemplati dall'art. 381 c.p.p. comporti automaticamente il venir meno dei requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato, senza che l'effettiva pericolosità per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato del cittadino extracomunitario possa essere concretamente valutata dall'Amministrazione.

Con le stesse decisioni è stato affermato che il principio enucleato dalla Corte per i reati che contemplano l'arresto facoltativo in flagranza ex art. 381 c.p.p. deve essere esteso — a maggior ragione — alle condanne (definitive) per uno dei reati per i quali l'arresto in flagranza addirittura non è consentito (perché con pena non superiore nel massimo a tre anni), tra i quali vanno ricomprese le ipotesi di cui agli artt. 473 e 474 del codice penale ed al titolo III, capo III, sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, relative alla tutela del diritto di autore (fatto salvo il caso di cui all'art. 171-ter, comma 2, della legge citata, per il quale è prevista la reclusione fino a quattro anni, e quindi l'arresto facoltativo in flagranza, ai sensi dell'art. 381 c.p.p.).

Il Tribunale è pervenuto a tale conclusione rilevando che, contrariamente a quanto sostenuto da taluni giudici di primo grado (Cfr: Tar Perugia, 4 settembre 2012, n. 350), sia i clandestini che hanno presentato domanda di emersione ex art. 1-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, sia — a maggior ragione — coloro che, già muniti di permesso di soggiorno, ne chiedono il rinnovo, debbono essere considerati a tutti gli effetti quali «individui già da tempo presenti in Italia e dediti al lavoro», e quindi meritevoli di tutela in pari misura.

Tuttavia, ad un più approfondito esame, l'interpretazione «costituzionalmente orientata» seguita dal Tribunale con le suddette decisioni non risulta persuasiva, in quanto, in effetti, con la citata sentenza n. 172/2012 la Corte costituzionale si è limitata a dichiarare la parziale illegittimità costituzionale dell'art. 1-ter, comma 13, lettera c), del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, introdotto dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102, in materia di emersione dal lavoro irregolare dei cittadini extracomunitari, ma non si è pronunciata in ordine alle norme che disciplinano la posi-



zione di quanti chiedono il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno (ordinario), ovvero il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

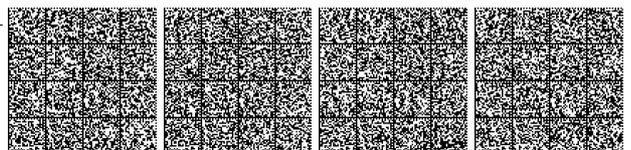
Per tali ipotesi, non direttamente incise dalla sentenza della Corte costituzionale n. 172/2012, si rende necessaria una verifica della conformità ai precetti costituzionali dell'art. 4, comma 3 (applicato in correlazione con il successivo art. 5, comma 5), dell'art. 26, comma 7-bis, e dell'art. 9, comma 4, del decreto legislativo n. 286/1998, da affidare al Giudice delle leggi, al fine di accertare se ed in quale misura le condanne con provvedimenti irrevocabili per uno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale, nonché le condanne, anche non definitive, per delitti non colposi di cui all'art. 381 c.p.p. debbano essere considerate automaticamente ostative al rilascio del permesso di soggiorno, ivi compreso quello per soggiornanti CE di lungo periodo, senza che l'effettiva pericolosità per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato del cittadino extracomunitario sia concretamente valutata — di volta in volta — dall'Amministrazione.

Appare utile, a tal fine, riproporre le argomentazioni sviluppate dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 172/2012, che, ancorché riguardanti la particolare ipotesi dell'emersione dal lavoro irregolare dei cittadini extracomunitari che hanno svolto «sia pure in una situazione di irregolarità, attività di assistenza in favore del datore di lavoro o di componenti della famiglia del predetto, ancorché non conviventi, affetti da patologie o disabilità che ne limitano l'autosufficienza, ovvero attività di lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare», sono espressione di principi ai quali, per il Collegio, deve essere riconosciuta portata generale.

Secondo la Corte, «La regolamentazione dell'ingresso e del soggiorno dello straniero nel territorio nazionale... è collegata al bilanciamento di molteplici interessi pubblici, che spetta in via primaria al legislatore ordinario, il quale possiede in materia un'ampia discrezionalità (sentenze n. 206 del 2006 e n. 62 del 1994). In essa rientrano la fissazione dei requisiti necessari per le autorizzazioni che consentono ai cittadini extracomunitari di trattenersi e lavorare nel territorio della Repubblica (sent. n. 78 del 2005) ed il c.d. automatismo che caratterizza taluni profili della disciplina del rilascio o del rinnovo del permesso di soggiorno (sentenza n. 148 del 2008), oppure dell'espulsione (ordinanze n. 463 del 2005, n. 146 del 2002) e che, per alcuni aspetti, connotava anche la legalizzazione del lavoro irregolare dei predetti, stabilita dalla disciplina anteriore a quella fissata dalla norma censurata (sentenza n. 206 del 2006; ordinanze n. 218 del 2007, n. 44 del 2007), ferma l'esigenza di uno specifico giudizio di pericolosità sociale, nel caso in cui l'espulsione dal territorio nazionale sia disposta come misura di sicurezza (sentenze n. 148 del 2008, n. 58 del 1995). In particolare, siffatto automatismo costituisce «un riflesso del principio di stretta legalità che permea l'intera disciplina dell'immigrazione» ed è «anche per gli stranieri, presidio ineliminabile dei loro diritti, consentendo di scongiurare possibili arbitri da parte dell'autorità amministrativa» (tra le molte, sentenza n. 148 del 2008; ordinanza n. 146 del 2002).

L'esercizio di tale discrezionalità, come pure è stato più volte ribadito, incontra, tuttavia, i limiti segnati dai precetti costituzionali e, per essere in armonia con l'art. 3 Cost., occorre che sia conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza (sentenze n. 206 del 2006 e n. 62 del 1994). Questa Corte ha, quindi, escluso che violi tale parametro costituzionale la previsione del diniego della regolarizzazione del lavoratore extracomunitario conseguente alla pronuncia di un provvedimento di espulsione da eseguire mediante accompagnamento alla frontiera, ma ha espressamente valorizzato a detto fine la peculiare rilevanza di tale provvedimento, in quanto «non era correlato a lievi irregolarità amministrative ma alla situazione di coloro che avessero già dimostrato la pervicace volontà di rimanere in Italia in una posizione di irregolarità tale da sottrarli ad ogni normale controllo o di coloro che tale volontà lasciassero presumere all'esito di una valutazione dei singoli casi condotta sulla base di specifici elementi» (sentenza n. 206 del 2006; ordinanze n. 44 del 2007, n. 218 del 2007). Analogamente, ha giudicato non in contrasto con l'art. 3 Cost., l'automatismo del rifiuto del rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno, qualora lo straniero extracomunitario abbia riportato una condanna per un reato inerente agli stupefacenti, ma avendo cura di sottolineare la non manifesta irragionevolezza di tale previsione anche perché detta ipotesi delittuosa, tra l'altro, spesso implica «contatti, a diversi livelli, con appartenenti ad organizzazioni criminali» (sentenza n. 148 del 2008).

L'inesistenza di un'incompatibilità, in linea di principio, del citato automatismo con l'art. 3 Cost. non implica, quindi, che le fattispecie nelle quali esso è previsto siano sottratte al controllo di non manifesta arbitrarità. Il legislatore può, pertanto, subordinare la regolarizzazione del rapporto di lavoro al fatto che la permanenza nel territorio dello Stato non sia di pregiudizio ad alcuno degli interessi coinvolti dalla disciplina dell'immigrazione, ma la relativa scelta deve costituire il risultato di un ragionevole e proporzionato bilanciamento degli stessi, soprattutto quando sia suscettibile di incidere sul godimento dei diritti fondamentali dei quali è titolare anche lo straniero extracomunitario (sentenze n. 245 del 2011, n. 299 e n. 249 del 2010), perché la condizione giuridica dello straniero non deve essere «considerata — per quanto riguarda la tutela di tali diritti — come causa ammissibile di trattamenti diversificati o peggiorativi» (sentenza n. 245 del 2011). Inoltre, questa Corte ha anche affermato il principio — qui richiamabile, benché sia stato enunciato



in riferimento ad una differente materia — in virtù del quale «le presunzioni assolute, specie quando limitano un diritto fondamentale della persona, violano il principio di eguaglianza, se sono arbitrarie e irrazionali, cioè se non rispondono a dati di esperienza generalizzati, riassunti nella formula dell'*id quod plerumque accidit*», sussistendo l'irragionevolezza della presunzione assoluta «tutte le volte in cui sia "agevole" formulare ipotesi di accadimenti reali contrari alla generalizzazione posta a base della presunzione stessa» (sentenze n. 231 e n. 164 del 2011; n. 263 e n. 139 del 2010).

... Nel quadro di tali principi, a conforto della manifesta irragionevolezza della norma censurata assume anzitutto rilievo la considerazione che il diniego della regolarizzazione consegue automaticamente alla pronuncia di una sentenza di condanna anche per uno dei reati di cui all'art. 381 cod. proc. pen., nonostante che gli stessi non siano necessariamente sintomatici della pericolosità di colui che li ha commessi. In tal senso è, infitti, significativo che, essendo possibile procedere per detti reati «all'arresto in flagranza soltanto se la misura è giustificata dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto» (art. 381, comma 4, cod. proc. pen.), è già l'applicabilità di detta misura ad essere subordinata ad una specifica valutazione di elementi ulteriori rispetto a quelli consistenti nella mera prova della commissione del fatto».

Quanto affermato dalla Corte a proposito dell'irragionevolezza della prescrizione di cui all'art. 1-ter, comma 13, lettera c), del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, introdotto dalla legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102 (nella parte in cui fa derivare automaticamente il rigetto dell'istanza di regolarizzazione del lavoratore extracomunitario dalla pronuncia nei suoi confronti di una sentenza di condanna, ancorché non definitiva, per uno dei reati previsti dall'art. 381 c.p.p., senza prevedere che la pubblica amministrazione debba accertare che il medesimo rappresenti una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato), può essere riproposto, ad avviso del Tribunale: A — per l'ipotesi di cui all'art. 9, comma 4, del decreto legislativo n. 286/1998, laddove, nel caso di richiesta di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, nella valutazione della pericolosità del soggetto richiedente deve tenersi conto automaticamente «di eventuali condanne anche non definitive, per i reati previsti... limitatamente ai delitti non colposi, dall'art. 381 c.p.p.»;

B — per le ipotesi di cui all'art. 4, comma 3, (applicato in correlazione con il successivo art. 5, comma 5) ed all'art. 26, comma 7-bis del decreto legislativo n. 286/1998, laddove, nel caso di richiesta e/o di rinnovo di permesso di soggiorno (ordinario) e per lavoro autonomo, nella valutazione della pericolosità del soggetto richiedente deve tenersi conto automaticamente delle condanne, con sentenza (o provvedimento) irrevocabile, per uno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale (condanne da ritenere ostative anche al rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, per le ragioni diffusamente illustrate al superiore punto 2).

Il Collegio perviene a tale conclusione, rilevando che:

I — Coloro che, già muniti di permesso di soggiorno, ne chiedono il rinnovo, ovvero chiedono (come il ricorrente) il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, sono a tutti gli effetti «individui già da tempo presenti in Italia e dediti al lavoro», e quindi meritevoli di tutela, alla pari dei clandestini che hanno presentato domanda di emersione ex art. 1-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78.

Pertanto, in presenza di condanne per reati non particolarmente gravi, l'Amministrazione deve valutare, di volta in volta, se il richiedente rappresenti o meno una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato, al di fuori di qualsiasi automatismo, non giustificato dalla tenuità delle ipotesi delittuose, come enucleate alle superiori lettere A e B.

In atto, grazie alla sentenza della Corte costituzionale n. 172/2012, viene garantito un trattamento di favore soltanto nei casi di emersione dal lavoro irregolare dei cittadini extracomunitari, mentre lo stesso trattamento non è previsto in tutte le ipotesi di richiesta o di rinnovo del permesso di soggiorno (ordinario e di lungo periodo), che da esse sostanzialmente non si discostano, con palese violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

In sostanza, di fronte a situazioni sostanzialmente uguali, l'ordinamento giuridico non garantisce trattamenti uguali;

II — Ancora, è del tutto contrario al parametro costituzionale dell'intrinseca ragionevolezza (che rappresenta una delle espressioni più rilevanti del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Costituzione) ritenere che delle condanne — con sentenza (o provvedimento) irrevocabile — per uno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale, siano «automaticamente» ostative al rilascio e/o al rinnovo del permesso di soggiorno ordinario e per lavoro autonomo, e quindi facciano venir meno un requisito per poter richiedere il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (costituito dal possesso del permesso di soggiorno «ordinario» da almeno cinque anni,), nonostante per tali reati non sia previsto neppure l'arresto facoltativo in flagranza, ai sensi dell'art. 381 c.p.p. (eccezion fatta per l'ipotesi di cui all'art. 171-ter, comma 2, della legge citata) e le relative



condanne addirittura non siano considerate ostative all'emersione dal lavoro irregolare ex art. 1-ter, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78.

L'irragionevolezza della disciplina risiede nel fatto che il diniego del rilascio e/o al rinnovo del permesso di soggiorno ordinario e per lavoro autonomo, e quindi il venir meno di un requisito per richiedere il rilascio del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, scaturisce «automaticamente» dall'esistenza di condanne irrevocabili in materia di tutela del diritto di autore, di contraffazione ed alterazione di opere dell'ingegno e di commercio di prodotti con segni falsi, e quindi per ipotesi delittuose non necessariamente sintomatiche della pericolosità di chi le ha poste in essere, senza che sia consentito all'Amministrazione di valutare di volta in volta se il richiedente rappresenti o meno una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato;

III — In conclusione, il sospetto di incostituzionalità dell'art. 4, comma 3 (applicato in correlazione con il successivo art. 5, comma 5), dell'art. 26, comma 7-bis, e dell'art. 9, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e successive modificazioni, nelle parti in cui le condanne con provvedimenti irrevocabili per uno dei reati previsti dalle disposizioni del Titolo III, Capo III, Sezione II, della legge 22 aprile 1941, n. 633, e successive modificazioni, relativi alla tutela del diritto di autore, e dagli articoli 473 e 474 del codice penale, nonché le condanne, anche non definitive, per delitti non colposi, di cui all'art. 381 c.p.p. sono considerate «automaticamente» ostative al rilascio del permesso di soggiorno, ivi compreso quello per soggiornanti CE di lungo periodo, senza che l'effettiva pericolosità per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato del cittadino extracomunitario sia concretamente valutata di volta in volta dall'Amministrazione, appare non manifestamente infondato e rilevante ai fini della decisione.

Circa la rilevanza della questione prospettata, va evidenziato infatti che la sorte del ricorso è indissolubilmente legata all'esito del giudizio di costituzionalità delle norme citate, dal momento che la domanda del ricorrente può essere accolta solo in quanto risulti fondata la prospettata questione di legittimità costituzionale.

*P. Q. M.*

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria Sezione Staccata di Reggio Calabria, visti l'art. 134 della Costituzione e l'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;*

*Ritenuta la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, comma 3 (applicato in correlazione con il successivo art. 5, comma 5), dell'art. 26, comma 7-bis, e dell'art. 9, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 e successive modificazioni, in relazione all'art. 3 della Costituzione, secondo quanto specificato in motivazione;*

*Dispone la sospensione del giudizio e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;*

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

Così deciso in Reggio Calabria, in data 24 ottobre 2012.

*Il Presidente:* LEOTTA

13C0016

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-05) Roma, 2013 - 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](http://www.ipzs.it) e [www.gazzettaufficiale.it](http://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](mailto: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 2013**

**GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)**

	<b>CANONE DI ABBONAMENTO</b>
<b>Tipo A</b> 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 € <b>438,00</b> - semestrale € <b>239,00</b>
<b>Tipo B</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 € <b>68,00</b> - semestrale € <b>43,00</b>
<b>Tipo C</b> 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 € <b>168,00</b> - semestrale € <b>91,00</b>
<b>Tipo D</b> 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 € <b>65,00</b> - semestrale € <b>40,00</b>
<b>Tipo E</b> 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 € <b>167,00</b> - semestrale € <b>90,00</b>
<b>Tipo F</b> 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 € <b>819,00</b> - semestrale € <b>431,00</b>

**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 PUBBLICI**

*(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.





€ 8,00

