

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 154° - Numero 17

GAZZETTA UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA



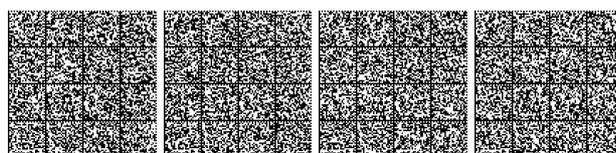
PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 24 aprile 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

CORTE COSTITUZIONALE





S O M M A R I O

SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

N. 70. Sentenza 8 - 16 aprile 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Regione Campania - Impianti eolici - Previsione che la costruzione di nuovi aerogeneratori sia autorizzata esclusivamente nel rispetto di una distanza pari o superiore a 800 metri dall'aerogeneratore più vicino preesistente o già autorizzato - Differimento del relativo termine dal 29 febbraio 2012 al 30 giugno 2012 - Normativa introdotta attraverso la reviviscenza di una norma già abrogata, modificata e nuovamente abrogata - Esercizio manifestamente irrazionale della discrezionalità legislativa, che può tradursi in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori questioni.

- Legge della Regione Campania 21 maggio 2012, n. 13, art. 5, comma 2.
- Costituzione, art. 97 (artt. 117, 117, secondo comma, lettera l), e 118). Pag. 1

N. 71. Sentenza 8 - 16 aprile 2013

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

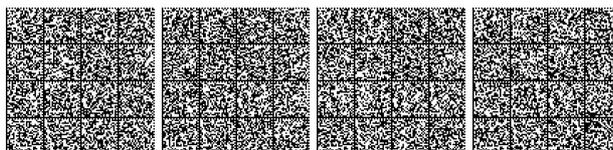
Finanza pubblica - Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante "Fondo per la valorizzazione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale" - Acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del fondo destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige, a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e seguenti - Ricorso per conflitto di attribuzione fra enti proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Asserita alterazione, con atto amministrativo, dell'assetto dei rapporti a contenuto finanziario tra Stato, Regione autonoma Trentino-Alto Adige e Province autonome come disciplinato dalle norme statutarie e da quelle statali, a seguito dell'"Accordo di Milano" - Asserita violazione del principio di leale collaborazione e della preventiva intesa - Insussistenza - Intervento rientrante nella competenza statale in funzione perequativa e di solidarietà - Dichiarazione che spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, disporre con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2011, a valere sugli stanziamenti per l'anno 2010 e successivi, l'acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del «Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale» già destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige.

- Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2011.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 79, comma 1, lettera c), 103, 104 e 107. Pag. 5

ATTI DI PROMOVIAMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 45. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 marzo 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Riprogrammazione economie vincolate - Importi non utilizzati iscritti in bilancio per il rimborso dell'anticipazione di liquidità a copertura dei debiti sanitari, di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009 - Riprogrammazione e destinazione al finanziamento delle spese del servizio di trasporto pubblico - Ricorso del Governo



- Denunciata improprietà di tale destinazione - Contrasto con principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 7, comma 4.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 98.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Contributo a fondo perduto pari ad euro 26.400 in favore del CRAB (Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie) - Imposizione del relativo onere a carico del bilancio regionale 2013 sul capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004 - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza di copertura finanziaria - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 16.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Aiuto economico alle imprese operanti nel settore terziario e portuale facente capo ai traffici marittimi del porto di Pescara - Quantificazione del relativo onere in euro 300.000 per l'anno 2013 ed imposizione a carico del cap. 281602, U.P.B. 05.01.007 - Ricorso del Governo - Denunciata insufficienza dello stanziamento del predetto capitolo a garantire la copertura finanziaria - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 19.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Contributo di euro 45.000 per l'anno 2013 in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza dell'indicazione del capitolo su cui l'onere è destinato a gravare - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 27.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Contributo straordinario per la gestione forestale sostenibile - Quantificazione del relativo onere in euro 50.000 per l'anno 2013 ed imposizione a carico del cap. 111416, U.P.B. 07.01.002 - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza di copertura finanziaria - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

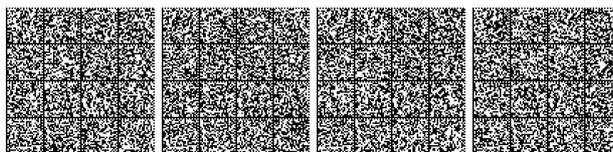
- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 28.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.....

Pag. 13

- N. 46. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Previsione della DIA in alternativa al permesso di costruire per gli interventi disciplinati da strumenti urbanistici attuativi operativi efficaci ovvero regolati da specifiche previsioni di dettaglio contenute nel vigente strumento urbanistico generale o nel PUC, ovvero, alternativamente, per gli interventi già assentiti sotto il profilo paesistico-ambientale, mediante rilascio di autorizzazione a norma dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004 e successive modificazioni ed integrazioni alla data di presentazione della DIA - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in vigore con conseguente violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di governo del territorio - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3, art. 5.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo.



Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Istanza di accertamento di conformità presentata per alcuni interventi soggetti a SCIA - Previsione della formazione del silenzio assenso entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di governo del territorio per contrasto con la normativa statale (art. 35 d.P.R. n. 380/2001), che prevede invece il silenzio rifiuto.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3, art. 14, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Previsione dell'applicabilità della disciplina previgente nei confronti delle istanze di permesso di costruire, delle SCIA e delle DIA già presentate e dei procedimenti edilizi e sanzionatori già avviati - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di governo del territorio, per il contrasto con la normativa statale di principio sul certificato di agibilità (art. 24 d.P.R. 380/2001).

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3, art. 28, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Pag. 15

- N. 47. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2013 (del Presidente del Consiglio dei ministri).

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Puglia - Semplificazione in materia di edilizia - Previsione che, nelle zone a basso grado di sismicità, i Comuni individuati dall'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia e dall'Unione delle Province italiane Puglia sono autorizzati al rilascio diretto delle attestazioni di avvenuto deposito di cui all'art. 93 del testo unico in materia edilizia, previa verifica della completezza della prescritta documentazione e successiva trasmissione degli atti all'amministrazione provinciale competente - Ricorso del Governo - Denunciato omesso richiamo al necessario rispetto delle norme tecniche adottate dal Ministero e delle disposizioni in materia di opere di conglomerato cementizio di cui all'art. 65 del testo unico in materia edilizia - Contrasto con la normativa statale di principio che affida la verifica del rispetto della normativa tecnica statale alla Regione (la quale può delegarla alla Provincia) - Violazione della competenza legislativa statale nelle materie concorrenti di "governo del territorio" e di "protezione civile".

- Legge della Regione Puglia 5 febbraio 2013, n. 6, art. 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 65, 83, 88 e 93. .

Pag. 18

- N. 48. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2013 (della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi del nuovo art. 81, sesto comma, della Costituzione - Disciplina analitica delle operazioni di indebitamento delle Regioni e degli enti locali - Previsione di apposite intese in ambito regionale allo scopo di garantire l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della Regione interessata (inclusa la Regione stessa) - Fissazione di un limite quantitativo all'indebitamento - Determinazione di criteri e modalità di attuazione con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Applicabilità delle modalità di indebitamento anche per la destinazione dei saldi attivi al finanziamento delle spese di investimento - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata introduzione di norme statali di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica con scopi di stabilizzazione finanziaria - Violazione dell'autonomia finanziaria nonché organizzativa della ricorrente - Violazione del principio dell'accordo nei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali (attuato dall'Accordo di Roma del 29 ottobre 2010 e recepito nella legge n. 220 del 2010) - Alterazione unilaterale dell'assetto di tali rapporti - Inosservanza delle procedure previste per disciplinare il regime



finanziario della Regione - Riduzione del limite di indebitamento previsto dallo Statuto speciale - sottrazione alla ricorrente di ogni possibilità di integrare la disciplina dell'indebitamento dei Comuni del Friuli-Venezia Giulia e conseguente violazione delle potestà ad essa spettanti in materia di finanza locale e di coordinamento della finanza locale - Contrasto con il principio di esclusione dei regolamenti statali dalle materie regionali nonché con la riserva di legge per la disciplina dell'indebitamento pubblico - Violazione del principio di leale collaborazione, per inosservanza dell'obbligo d'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del d.P.C.m. di attuazione.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, in particolare commi 3, 4 e 5, nonché art. 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell'art. 10 e l'art. 10.
- Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. (4, n. 1-*bis*), 48, 49, 52 e 54 (63 e 65); Costituzione, artt. 117 (commi terzo e sesto) e 119; legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, art. 5, comma 2, lett. c); d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (art. 9); d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 220 (art. 1, commi 134, 154 e 155).

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi del nuovo art. 81, sesto comma, della Costituzione - Concorso delle Regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico - Determinazione nel documento di programmazione finanziaria del contributo complessivo dovuto dai suddetti enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato "nelle fasi favorevoli del ciclo economico" e ripartizione di esso tra i medesimi enti in misura definita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale - sottrazione alla Regione di una parte delle entrate tributarie assegnate dallo Statuto - Violazione delle norme "concordate" con lo Stato relative ai modi in cui la Regione concorre al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica - Violazione della potestà regionale in materia di finanza locale - Violazione del principio dell'accordo nei rapporti finanziari tra Stato ed autonomie speciali - Inosservanza delle procedure previste per disciplinare il regime finanziario della Regione - Contrasto con la norma di rango costituzionale relativa al concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni - Violazione del principio di leale collaborazione, per inosservanza dell'obbligo d'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del d.P.C.m. che ripartisce il contributo.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 12.
- Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. (4, n. 1-*bis*), 48, 49, 52 e 54 (63 e 65); Costituzione, artt. 117 e 119; legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, art. 5, comma 2, lett. c); d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (art. 9); d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 220 (art. 1, commi 132, 134, 136, 152, 154, 155 e 156); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114.

Pag. 21

- N. 49. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 marzo 2013 (della Provincia autonoma di Trento).

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che, salvo quanto previsto dall'art. 10, comma 4, qualora, in sede di rendiconti di gestione, gli enti di cui al comma 1 (Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane e Province autonome di Trento e Bolzano) registri un valore negativo dei saldi di cui al medesimo comma 1, lett. a) e b), adotta misure di correzione tali da assicurare il recupero entro il triennio successivo - Previsione che eventuali saldi positivi siano destinati all'estinzione del debito maturato dall'ente nel rispetto dei vincoli derivanti dall'Ordinamento dell'Unione europea e dell'equilibrio dei bilanci, i saldi positivi di cui al primo periodo possano essere destinati anche al finanziamento di spesa di



investimento previsto dall'art. 10 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 9, commi 2 e 3.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che le operazioni di indebitamento di cui al comma 2, sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della Regione interessata, compresa la medesima Regione - Previsione che i Comuni, le Province e le Città metropolitane comunicano alla Regione di appartenenza ovvero alla Provincia autonoma di appartenenza, secondo modalità stabilite dal D.P.C.M. di cui al comma 5 dell'articolo censurato, il saldo di cassa di cui all'articolo 9, comma 1, lett. a), che l'ente locale prevede di conseguire, nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti - Previsione che ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, comma 3.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli enti locali - Previsione che, qualora, in sede di rendiconto, non sia rispettato l'equilibrio di cui al comma 3, primo periodo, il saldo negativo concorre alla determinazione dell'equilibrio della gestione di cassa finale dell'anno successivo del complesso degli enti della Regione interessata, compresa la medesima Regione, ed è ripartito tra gli enti che non hanno rispettato il saldo previsto - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, comma 4.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.



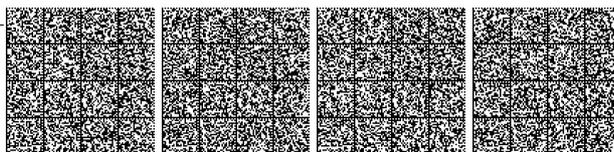
Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione dell'art. 10 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, comma 5.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali - Previsione che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito il Fondo straordinario per il concorso dello Stato, nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, alimentato da quota parte delle risorse derivanti dal ricorso all'indebitamento consentito dalla correzione per gli effetti del ciclo economico del saldo del conto consolidato - Previsione che l'ammontare della dotazione del Fondo è determinato nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, sulla base della stima degli effetti dell'andamento del ciclo economico, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui all'articolo 10, comma 1, influenzata dall'andamento del ciclo economico - Previsione che, qualora le Camere autorizzino scostamenti temporanei del saldo strutturale rispetto all'obiettivo programmatico, ai sensi dell'articolo 6, l'ammontare del Fondo di cui al comma 1 è determinato tenendo conto delle conseguenze degli eventi di cui al medesimo articolo 6 sulla finanza degli enti di cui all'articolo 10, comma 1 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Concorso delle Regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che le Regioni, i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Province autonome di Trento e di Bolzano, concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche, nonché, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge impugnata - Previsione che nelle fasi favorevoli del ciclo economico, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui al comma 1 influenzata dall'andamento del ciclo economico, determinano la misura del contributo del complesso dei medesimi enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato - Previsione che il contributo di cui al comma 2 è ripartito tra gli enti di cui al comma 1 con decreto del P.C.M., sentita la Conferenza permanente per il coordi-



namento della finanza pubblica, tenendo conto della quota di entrate proprie di ciascun ente influenzata dall'andamento del ciclo economico - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 12.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Pag. 27

- N. 6. Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito) depositato in cancelleria il 5 marzo 2013.

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per le opinioni da questi espresse nei confronti del magistrato Guido Lo Forte - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale ordinario di Roma, in composizione monocratica, sez. V penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 3 agosto 2010.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

Pag. 36

- N. 72. Ordinanza del Tribunale di Pinerolo del 19 febbraio 2013.

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Inclusione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui alla tabella A allegata al decreto - Conseguente soppressione dei detti uffici e loro accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino - Connesso obbligo di fissare dinanzi al Tribunale di Torino le udienze successive al 13 settembre 2013 - Contrasto con i principi e criteri direttivi stabiliti dalla norma di delegazione, e in particolare con il principio di decongestionamento dei grandi Tribunali metropolitani - Eccesso di delega - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri uffici giudiziari sub-provinciali contigui alle grandi aree metropolitane, e segnatamente rispetto al non soppresso Tribunale di Ivrea - Contrasto con l'obiettivo di razionalizzare il "servizio giustizia" nella Provincia di Torino - Violazione potenziale del diritto di difesa - Violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge e del principio di buon andamento dell'amministrazione.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, artt. 1, limitatamente all'inclusione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui all'allegata Tabella A, e 9, comma 1 (in relazione all'art. 2).
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, [secondo, *recte*:] primo comma; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. b), d) ed e).

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza di presupposti di necessità e urgenza riferibili al riordino della "geografia giudiziaria" - Eterogeneità della delega rispetto all'oggetto e alle finalità del predetto decreto-legge - Inosservanza della procedura normale di esame in Commissione referente e successiva approvazione in Aula, prevista per i disegni di legge di delegazione legislativa - Violazione dell'iter ordinario di formazione legislativa - Violazione dell'obbligo di provve-



dere ai mezzi per far fronte ai nuovi o maggiori oneri derivanti dalla redistribuzione degli uffici giudiziari - Illegittimità derivata del decreto legislativo n. 155 del 2012.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2; decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 [convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148].
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, 76, 77 e 81, comma quarto, nonché art. 81, comma terzo, nel testo sostituito dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, applicabile a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Principi e criteri direttivi - Concentrazione degli uffici giudiziari nelle città capoluogo di provincia e necessità che ciascun distretto di Corte d'appello comprenda non meno di tre degli attuali Tribunali con relative Procure della Repubblica - Lesione dei principi di ragionevolezza, uguaglianza e proporzionalità - Irragionevolezza intrinseca, per reciproca incompatibilità dei criteri indicati dalla delega - Conseguente violazione del diritto di difesa del cittadino.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2, in particolare, lett. a) e f).
- Costituzione, artt. 3 e 24. Pag. 42

N. 73. Ordinanza della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Lazio dell'11 marzo 2013.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie (nella specie dall'INPDAP ai magistrati) i cui importi superino complessivamente i 90.000 euro lordi - Assoggettamento a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014 ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza e del deteriore trattamento di pensionati del settore pubblico rispetto ai contribuenti titolari di un reddito complessivo superiore a 300.000 euro, tenuti al versamento di un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, quali che siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici - Violazione del principio di capacità contributiva.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 18, comma 22-bis, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 53. Pag. 60

N. 74. Ordinanza della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Lazio dell'11 marzo 2013.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie (nella specie dall'INPDAP ai magistrati) i cui importi superino complessivamente i 90.000 euro lordi - Assoggettamento a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014 ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza e del deteriore tratta-



mento di pensionati del settore pubblico rispetto ai contribuenti titolari di un reddito complessivo superiore a 300.000 euro, tenuti al versamento di un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, quali che siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici - Violazione del principio di capacità contributiva.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 18, comma 22-*bis*, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis*, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 53. Pag. 71

N. 75. Ordinanza del Tribunale di Pisa del 2 ottobre 2012.

Fallimento e procedure concorsuali - Liquidazione coatta amministrativa - Effetti nei confronti dei terzi di buona fede - Decorrenza dalla data del provvedimento che ordina la liquidazione, anziché dalla data di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* o di iscrizione nel registro delle imprese del medesimo provvedimento - Diversità di disciplina rispetto al fallimento, in conseguenza della modifica recata dal decreto legislativo n. 5 del 2006 all'art. 16 della legge fallimentare - Irragionevole minor tutela dei terzi in caso di liquidazione coatta amministrativa - Riferimento alla sentenza n. 337 del 1998 della Corte costituzionale.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 200, comma primo, in combinato disposto con gli artt. 42 e 44 dello stesso decreto.
- Costituzione, art. 3. Pag. 82

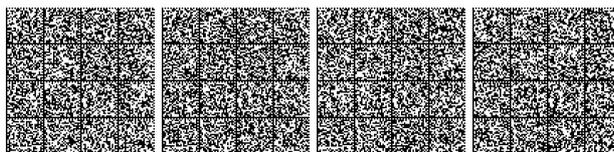
N. 76. Ordinanza del giudice di pace di Torre del Greco del 21 novembre 2012.

Spese processuali - Liquidazione dei compensi professionali nelle cause (davanti al giudice di pace, di valore non superiore ad euro 1.100) previste dall'art. 82, primo comma, c.p.c. - Divieto di superare il valore della domanda - Violazione del diritto del professionista alla retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato - Violazione del diritto di azione e difesa (sotto il profilo dell'ostacolo o della disparità nell'accesso alla giustizia).

- Codice di procedura civile, art. 91, comma 4, aggiunto dall'art. 13, comma 1, lett. *b*), del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 2012, n. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 36.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice dei compensi professionali - Nuovi parametri forensi risultanti dal decreto ministeriale n. 140 del 2012 - Retroattiva applicabilità, in luogo delle tariffe professionali abrogate, anche ai processi in corso ed all'attività già svolta ed esaurita prima dell'entrata in vigore di esso - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza delle scelte del legislatore, che impone di salvaguardare la certezza dell'ordinamento e l'affidamento dei cittadini - Contrasto con i principi della CEDU che vietano al legislatore di disporre retroattivamente e interferire con l'amministrazione della giustizia in assenza di preminenti motivi imperativi di interesse generale - Conseguente violazione di obblighi internazionali - Violazione dei Trattati dell'Unione europea e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Violazione del principio di proporzionalità - Violazione del diritto del professionista alla retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato - Introduzione di un filtro indiretto all'accesso dei cittadini alla giustizia, basato sulla penalizzazione del lavoro svolto dagli avvocati.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 9; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.



- Costituzione, art. 3, 24, 36 e 117, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848), agli artt. 5 e 6 del Trattato dell'Unione europea (TUE) ed all'art. 296 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nonché alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; disposizioni sulla legge in generale (c.d. preleggi), art. 11. Pag. 86
- N. 77. Ordinanza della Corte d'appello di Roma del 28 gennaio 2013.
Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Trattamento sanzionatorio - Denunciata introduzione di un nuovo sistema di sanzioni mediante una disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005 - Estraneità all'oggetto e alle finalità del suddetto decreto-legge - Insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Parità di trattamento tra situazioni meno gravi (condotte riguardanti le c.d. droghe leggere) e situazioni più gravi (condotte riguardanti le c.d. droghe pesanti) - Contrasto con la Decisione quadro n. 2004/757/GAI del Consiglio dell'Unione Europea - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.
- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, art. 4-bis, come modificato dalla legge di conversione 21 febbraio 2006, n. 49.
- Costituzione, artt. 3, 77, comma secondo, e 117, primo comma, in relazione all'art. 4 della Decisione quadro n. 2004/757/GAI del 25 ottobre 2004 del Consiglio dell'Unione europea. Pag. 90
- N. 78. Ordinanza del Tribunale di Firenze del 15 gennaio 2013.
Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo, comunque stipulati, non registrati entro il termine stabilito dalla legge - Disciplina applicabile a decorrere dalla (tardiva) registrazione - Fissazione del canone annuo in misura pari al triplo della rendita catastale (con adeguamento ISTAT dal secondo anno) in sostituzione del maggior importo eventualmente convenuto dalle parti - Previsione introdotta [contestualmente al regime della cedolare secca sugli affitti] da decreto legislativo in materia di federalismo fiscale - Denunciata estraneità ai principi e criteri direttivi della legge n. 42 del 2009 - Eccesso di delega.
- Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, art. 3, comma 8, lett. c).
- Costituzione, art. 76, in relazione agli artt. 2, comma 2, 11, 12, 13, 21 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42. Pag. 94



SENTENZE ED ORDINANZE DELLA CORTE

n. 70

Sentenza 8 - 16 aprile 2013

Giudizio di legittimità costituzionale in via principale.

Energia - Norme della Regione Campania - Impianti eolici - Previsione che la costruzione di nuovi aerogeneratori sia autorizzata esclusivamente nel rispetto di una distanza pari o superiore a 800 metri dall'aerogeneratore più vicino preesistente o già autorizzato - Differimento del relativo termine dal 29 febbraio 2012 al 30 giugno 2012 - Normativa introdotta attraverso la reviviscenza di una norma già abrogata, modificata e nuovamente abrogata - Esercizio manifestamente irrazionale della discrezionalità legislativa, che può tradursi in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione - Illegittimità costituzionale - Assorbimento di ulteriori questioni.

- Legge della Regione Campania 21 maggio 2012, n. 13, art. 5, comma 2.
- Costituzione, art. 97 (artt. 117, 117, secondo comma, lettera l), e 118).

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Luigi MAZZELLA;

Giudici : Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, della legge della Regione Campania 21 maggio 2012, n. 13, recante «Interventi per il sostegno e la promozione della castanicoltura e modifiche alla legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012)», promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri con ricorso notificato il 26-30 luglio 2012, depositato in cancelleria il 31 luglio 2012 ed iscritto al n. 108 del registro ricorsi 2012.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 13 marzo 2013 il Giudice relatore Giorgio Lattanzi;

uditi l'avvocato dello Stato Angelo Venturini per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Almerina Bove per la Regione Campania.



Ritenuto in fatto

1.- Con ricorso notificato il 26-30 luglio 2012 e depositato il successivo 31 luglio (reg. ric. n. 108 del 2012) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, della legge della Regione Campania 21 maggio 2012, n. 13, recante «Interventi per il sostegno e la promozione della castanicoltura e modifiche alla legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012)», in riferimento agli articoli 117 e 118, nonché 117, secondo comma, lettera l), e 97 della Costituzione.

La disposizione impugnata differisce al 30 giugno 2012 il termine fissato dall'art. 52, comma 15, della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del Bilancio Annuale 2012 e Pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012). Quest'ultima disposizione ha abrogato la legge della Regione Campania 1° luglio 2011, n. 11 (Disposizioni urgenti in materia di impianti eolici), a partire dal 29 febbraio 2012.

Il ricorrente osserva che, in virtù della disposizione impugnata, l'effetto abrogativo è stato posticipato al 30 giugno 2012, con la conseguenza che ha trovato applicazione retroattiva l'art. 1, comma 2, della citata legge regionale n. 11 del 2011.

Tale disposizione vietava la realizzazione di aereogeneratori che non rispettassero una distanza minima di 800 metri da altri analoghi impianti, ed era stata impugnata innanzi a questa Corte dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso reg. ric. n. 88 del 2011. Nelle more del giudizio, l'art. 52, comma 15, della legge reg. Campania n. 1 del 2012 aveva abrogato il divieto oggetto dell'impugnazione e il ricorrente aveva perciò rinunciato al ricorso, con conseguente estinzione del processo (ordinanza n. 89 del 2012).

Ciò premesso, l'Avvocatura sostiene che la norma impugnata, determinando la riviviscenza del divieto, lede il principio di leale collaborazione, perché la Regione ha indotto lo Stato a rinunciare al primo ricorso per poi "surrettivamente" reintrodurre la norma che ne era l'oggetto.

In secondo luogo, sarebbe violata la competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, giacché il legislatore regionale avrebbe legiferato con effetti retroattivi, in deroga agli artt. 11 e 15 delle disposizioni sulla legge in generale.

Infine, la norma impugnata sarebbe in contrasto con l'art. 97 Cost., posto che essa, disponendo per il passato, ingenera difficoltà applicative che si risolvono in danno, sia della pubblica amministrazione, sia dei cittadini coinvolti nell'azione di quest'ultima.

2.- Nell'imminenza dell'udienza pubblica la Regione Campania ha depositato memoria, concludendo per l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

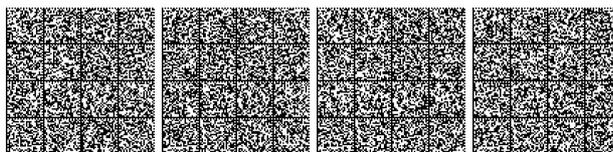
Anzitutto, il ricorso sarebbe inammissibile, perché lo Stato non ha svolto nuovamente le censure che aveva indirizzato contro la legge regionale n. 11 del 2012.

In secondo luogo, l'inammissibilità deriverebbe dal fatto, attestato dall'amministrazione regionale, che nel periodo compreso tra il 29 maggio 2012 e il 30 giugno 2012 nessun procedimento sarebbe stato definito sulla base del divieto, oggetto della impugnata proroga legislativa.

Nel merito, la difesa regionale ritiene non fondata la censura di violazione del principio di leale collaborazione, posto che esso non potrebbe trovare applicazione rispetto all'attività legislativa, né il ricorrente avrebbe motivato con riguardo alla ridondanza della violazione sulle proprie attribuzioni.

Parimenti non fondata sarebbe la censura concernente l'invasione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, posto che l'art. 11 delle preleggi può essere derogato da norme di legge regionali.

Infine, la violazione dell'art. 97 Cost. sarebbe stata denunciata in modo generico ed astratto.



Considerato in diritto

1.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha promosso questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, della legge della Regione Campania 21 maggio 2012, n. 13, recante «Interventi per il sostegno e la promozione della castanicoltura e modifiche alla legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012)», in riferimento agli articoli 117 e 118, nonché 117, secondo comma, lettera l), e 97 della Costituzione.

La questione si collega a un ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri avverso la legge della Regione Campania 1° luglio 2011, n. 11 (Disposizioni urgenti in materia di impianti eolici), che è stato deciso da questa Corte con l'ordinanza n. 89 del 2012, di estinzione del processo a seguito di rinuncia.

La rinuncia è avvenuta dopo l'abrogazione, a far data dal 29 febbraio 2012, della norma allora impugnata, con la quale si prevedeva che la costruzione di nuovi aereogeneratori fosse autorizzabile solo nel rispetto di una distanza pari o superiore a 800 metri dall'aereogeneratore più vicino.

La disposizione oggi censurata interviene sul testo della norma abrogatrice, ovvero sull'art. 52, comma 15, della legge della Regione Campania 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del Bilancio Annuale 2012 e Pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012), per stabilire che il termine del 29 febbraio 2012 è differito al 30 giugno 2012.

Il ricorrente afferma che il legislatore regionale avrebbe indotto lo Stato a rinunciare al ricorso, definito con l'ordinanza n. 89 del 2012, per poi reintrodurre la norma che ne era oggetto, così violando il principio di leale collaborazione.

In secondo luogo, gli effetti retroattivi della norma impugnata, in deroga agli artt. 11 e 15 delle disposizioni sulla legge in generale, sarebbero preclusi dalla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile.

Infine, la tecnica legislativa seguita nel caso di specie avrebbe ingenerato forti difficoltà applicative, in contrasto con l'art. 97 Cost.

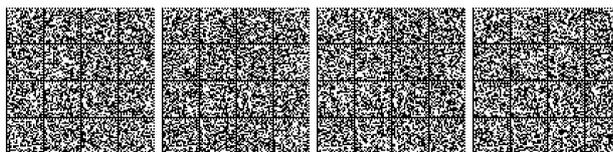
2.- In via preliminare, la Corte prende atto che la norma impugnata è stata abrogata dall'art. 42, comma 4, della legge della Regione Campania 9 agosto 2012, n. 26 (Norme per la protezione della fauna selvatica e disciplina dell'attività venatoria in Campania), «dalla data di entrata in vigore della presente legge», ovvero dal 14 agosto 2012; tuttavia, contrariamente a quanto eccepito dalla difesa regionale in punto di «inammissibilità del ricorso», con ciò non si è determinata la cessazione della materia del contendere, perché non si può escludere che la norma abbia trovato medio tempore applicazione (*ex plurimis*, sentenze n. 243 del 2012 e n. 158 del 2012).

Per smentire questa ipotesi, la Regione Campania ha prodotto in giudizio una nota dell'amministrazione regionale, con la quale si certifica che nel periodo compreso tra il 29 maggio 2012 ed il 30 giugno 2012 «alcun procedimento ha avuto esito negativo in ragione della riviviscenza» della legge reg. Campania n. 11 del 2011. Ma la data iniziale così individuata, con riferimento all'entrata in vigore della legge regionale oggi impugnata, non garantisce che il divieto da essa reintrodotta non abbia avuto concreta applicazione dal 29 febbraio fino al 28 maggio seguente. Ciò sarebbe in linea astratta possibile, posto che, differendo il termine abrogativo recato dall'art. 52, comma 15, della legge reg. Campania n. 1 del 2012, l'ordinamento regionale ha inteso escludere che l'abrogazione potesse avere efficacia da quando era stata inizialmente disposta, e dunque dal 29 febbraio, fino al 30 giugno.

In ogni caso, con riguardo all'intero arco temporale compreso tra il 29 febbraio e il 30 giugno, in presenza di una norma di divieto, neppure vi è la certezza che essa non sia stata presa in considerazione nel corso della fase istruttoria di procedimenti amministrativi, che avrebbero avuto esito favorevole proprio perché la parte istante si era uniformata a tale divieto.

3.- L'eccezione di inammissibilità del ricorso, avanzata dalla Regione Campania per il fatto che il ricorrente non ha riproposto le censure che lo avevano indotto ad impugnare la precedente legge regionale n. 11 del 2011, non è fondata. Si tratta di una decisione dipendente dalla libera scelta della parte del giudizio in via principale, che non ha alcun nesso, neppure sul piano logico, con l'iniziativa di contestare per altri profili l'esercizio della potestà legislativa regionale su vicende analoghe.

4.- La questione di legittimità costituzionale della norma impugnata è fondata con riferimento all'art. 97 Cost., che viene posto a base del ricorso con adeguata motivazione.



Questa Corte ha già affermato che non è conforme a tale disposizione costituzionale l'adozione, per regolare l'azione amministrativa, di una disciplina normativa «foriera di incertezza», posto che essa «può tradursi in cattivo esercizio delle funzioni affidate alla cura della pubblica amministrazione» (sentenza n. 364 del 2010).

Il fenomeno della riviviscenza di norme abrogate, quand'anche si manifesti nell'ambito delle «ipotesi tipiche e molto limitate» che l'ordinamento costituzionale tollera, rientra in linea generale in questa fattispecie, perché può generare «conseguenze imprevedibili» (sentenza n. 13 del 2012), valutabili anche con riguardo all'obbligo del legislatore di assicurare il buon andamento della pubblica amministrazione.

Nel caso di specie, il legislatore regionale, dopo avere dettato una regola di azione per l'amministrazione regionale, l'ha prima abrogata; poi l'ha fatta rivivere, ma solo per un periodo di tempo limitato e attraverso la tecnica, di per sé dagli esiti incerti, del differimento di un termine abrogativo già interamente maturato; infine l'ha nuovamente abrogata.

Questa Corte è chiamata a giudicare della legittimità costituzionale proprio della fase più critica di tale manifestamente irrazionale esercizio della discrezionalità legislativa, segnata dalla presunta riviviscenza del divieto recato dalla legge reg. Campania n. 11 del 2011. I procedimenti amministrativi che si sono svolti in questo periodo di tempo sono stati assoggettati ad una normativa difficilmente ricostruibile da parte dell'amministrazione, continuamente mutevole, e, soprattutto, non sorretta da alcun interesse di rilievo regionale degno di giustificare una legislazione così ondivaga.

Se, infatti, il legislatore campano avesse ritenuto prioritario imporre il divieto in questione, non si vede perché avrebbe deciso di farlo rivivere solo fino al 30 giugno 2012, né si capisce che cosa ne avrebbe determinato la successiva, nuova abrogazione da parte della legge regionale n. 26 del 2012, peraltro posteriore all'esaurimento dell'efficacia di tale divieto.

La frammentarietà del quadro normativo in tal modo originato non è perciò giustificabile alla luce di alcun interesse, desumibile dalla legislazione regionale, ad orientare in modo non univoco l'esercizio della discrezionalità legislativa, così da accordarla a necessità imposte dallo scorrere del tempo.

Ne consegue l'illegittimità costituzionale della disposizione censurata per violazione dell'art. 97 Cost.

5.- Sono assorbite le questioni relative agli artt. 117 e 118, nonché 117, secondo comma, lettera l), Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 5, comma 2, della legge della Regione Campania 21 maggio 2012, n. 13, recante «Interventi per il sostegno e la promozione della castanicoltura e modifiche alla legge regionale 27 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2012 e pluriennale 2012-2014 della Regione Campania - Legge finanziaria regionale 2012)».

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 aprile 2013.

F.to:

Luigi MAZZELLA, *Presidente*

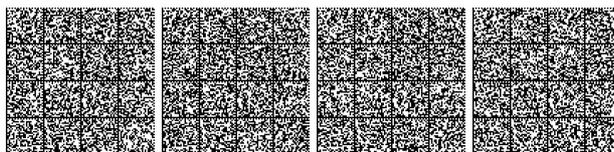
Giorgio LATTANZI, *Redattore*

Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 16 aprile 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI



n. 71

Sentenza 8 - 16 aprile 2013

Giudizio su conflitto di attribuzione tra Enti.

Finanza pubblica - Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante “Fondo per la valorizzazione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale” - Acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del fondo destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige, a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e seguenti - Ricorso per conflitto di attribuzione fra enti proposto dalla Provincia autonoma di Bolzano - Asserita alterazione, con atto amministrativo, dell’assetto dei rapporti a contenuto finanziario tra Stato, Regione autonoma Trentino-Alto Adige e Province autonome come disciplinato dalle norme statutarie e da quelle statali, a seguito dell’”Accordo di Milano” - Asserita violazione del principio di leale collaborazione e della preventiva intesa - Insussistenza - Intervento rientrante nella competenza statale in funzione perequativa e di solidarietà - Dichiarazione che spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, disporre con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2011, a valere sugli stanziamenti per l’anno 2010 e successivi, l’acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del «Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale» già destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige.

- Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2011.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 79, comma 1, lettera c), 103, 104 e 107.

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

Presidente: Luigi MAZZELLA;

Giudici : Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO,
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra enti avente ad oggetto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2011 (Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale) promosso dalla Provincia autonoma di Bolzano, con ricorso notificato il 22 marzo 2012, depositato in cancelleria il 5 aprile 2012 ed iscritto al n. 4 del registro conflitti tra enti 2012.

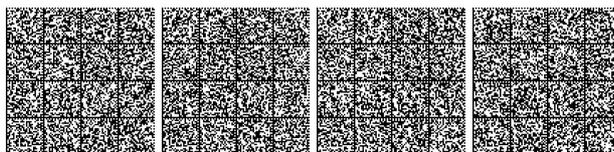
Visto l’atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell’udienza pubblica del 12 marzo 2013 il Giudice relatore Aldo Carosi;

uditi gli avvocati Giuseppe Franco Ferrari e Roland Riz per la Provincia autonoma di Bolzano e l’avvocato dello Stato Federica Varrone per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 22 marzo 2012 e depositato il successivo 5 aprile 2012, la Provincia autonoma di Bolzano ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Presidente del Consiglio



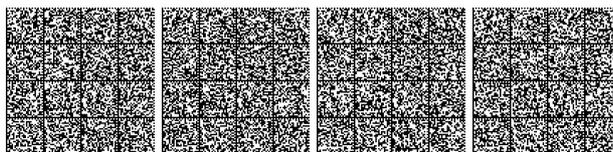
dei ministri 13 ottobre 2011 (Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale), pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 23 gennaio 2012, n. 18.

Il decreto in questione avrebbe illegittimamente invaso le competenze della Provincia autonoma di Bolzano in materia finanziaria e leso le sue prerogative costituzionali, violando gli articoli 79, comma 1, lettera *c*), 103, 104 e 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); l'art. 10, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616); l'art. 2, commi 106 e da 117 a 121, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», nonché i principi della leale collaborazione e della previa intesa.

1.1. - Premette la ricorrente che le relazioni finanziarie tra lo Stato, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano sarebbero state profondamente innovate dal cosiddetto Accordo di Milano, da tali enti siglato nel 2009 e poi trasfuso nell'art. 2, commi da 106 a 126, della legge n. 191 del 2009. In tal modo sarebbe stata concordata la modifica del Titolo VI (Finanza della Regione e delle Province) dello statuto, il cui art. 79 - nel testo modificato dall'art. 2, comma 107, lettera *h*), della legge n. 191 del 2009 - prevede al comma 1, lettera *c*), che Regione e Province autonome concorrano al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà ed all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale, tra l'altro, «con il concorso finanziario ulteriore al riequilibrio della finanza pubblica mediante l'assunzione di oneri relativi all'esercizio di funzioni statali, anche delegate, definite d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, nonché con il finanziamento di iniziative e di progetti, relativi anche ai territori confinanti, complessivamente in misura pari a 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per ciascuna provincia»; ed inoltre che «l'assunzione di oneri opera comunque nell'importo di 100 milioni di euro annui anche se gli interventi nei territori confinanti risultino per un determinato anno di un importo inferiore a 40 milioni di euro complessivi».

Secondo la ricorrente, l'art. 2 della legge n. 191 del 2009 avrebbe previsto, in linea con quanto disposto dal citato art. 79, comma 1, lettera *c*), dello statuto, il finanziamento da parte delle Province autonome, per un importo annuo di euro 40.000.000,00 ciascuna, di progetti, di durata anche pluriennale, per la valorizzazione, lo sviluppo economico e sociale, l'integrazione e la coesione dei territori dei Comuni appartenenti alle Province delle Regioni a statuto ordinario con esse confinanti (comma 117); l'istituzione (comma 118) di un Organismo di indirizzo (ODI) per la valutazione e l'approvazione di detti progetti (comma 119); l'adozione di un decreto del presidente del Consiglio dei ministri, d'intesa con le Province autonome, con cui provvedere a: *a*) stabilire i criteri in base ai quali possono concorrere al finanziamento, presentando i progetti, i singoli Comuni confinanti e forme associative tra più Comuni confinanti e tra Comuni confinanti e Comuni ad essi contigui territorialmente; *b*) stabilire i criteri di ripartizione dei finanziamenti con riferimento ai diversi obiettivi di sviluppo e di integrazione e tra i diversi ambiti territoriali; *c*) disciplinare le modalità di erogazione dei finanziamenti da parte delle Province autonome; *d*) nominare i membri dell'ODI; *e*) disciplinare l'organizzazione ed il funzionamento dell'ODI, in modo da garantire il carattere cooperativo delle decisioni; *f*) determinare le tipologie dei progetti, nonché le modalità ed i termini per la presentazione degli stessi; *g*) stabilire i requisiti di ammissibilità dei progetti, al fine di assicurare il rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato; *h*) stabilire i criteri di valutazione dei progetti; *i*) stabilire i criteri e le modalità di verifica della regolare attuazione degli interventi previsti da ciascun progetto ammesso al finanziamento e del conseguimento degli obiettivi perseguiti; *l*) disciplinare il funzionamento di appositi organi - composti in modo paritetico da rappresentanti delle Province interessate e dello Stato - che approvano annualmente i progetti e determinano i finanziamenti da parte delle Province autonome spettanti a ciascuno di essi, sulla base degli indirizzi stabiliti dall'ODI.

1.2. - La ricorrente lamenta che l'impugnato d.P.C.m. 13 ottobre 2011, disponendo all'art. 2, comma 5, che «Le risorse del Fondo destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e successivi, sono acquisite al bilancio dello Stato ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191», abbia ricondotto al fondo statale istituito dall'art. 6, comma 7, del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 127, parte delle risorse che la Provincia deve destinare al finanziamento di iniziative e progetti relativi ai territori confinanti, così illegittimamente invadendo l'ambito di competenza provinciale in materia di partecipazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nei termini e con le modalità di cui all'art. 79, comma 1, lettera *c*), dello statuto. Detta invasione si sarebbe verificata sotto un duplice profilo: da un lato, perché il decreto sottrarrebbe alla disponibilità della Provincia le risorse, stabilendone il prelievo a monte, e la gestione finanziaria degli interventi; dall'altro, perché spettando poiché la gestione operativa del fondo istituito dall'art. 6, comma 7, del d.l. n. 81 del 2007 al Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, in seno al quale opera la



Commissione di valutazione dei progetti per i quali accedere al contributo, la Provincia verrebbe completamente esaurita dall'individuazione degli interventi finanziabili con le risorse da essa provenienti.

1.3. - Secondo la ricorrente, il d.P.C.m. 13 ottobre 2011 altererebbe l'assetto dei rapporti finanziari sanciti dal Titolo VI dello statuto, in violazione degli artt. 103 e 104 dello stesso, nonché dell'art. 2, comma 106, della legge n. 191 del 2009, che ne consentono la modifica solo mediante procedure rinforzate, non derogabili da un atto di natura amministrativa.

A dire della Provincia, inoltre, il potere esercitato dal Presidente del Consiglio non potrebbe trovare fondamento nemmeno nel d.l. n. 81 del 2007, alla cui attuazione il d.P.C.m. è dichiaratamente destinato: da un lato, il fondo istituito dal decreto-legge, pur avendo finalità analoghe a quelle che compete alla ricorrente perseguire ai sensi dell'art. 79, comma 1, lettera c), dello statuto, non sarebbe strumento per il raggiungimento degli obiettivi di cui al Titolo VI dello statuto medesimo, ché anzi il fulcro del conflitto di attribuzione sollevato starebbe proprio nell'individuazione da parte del Presidente del Consiglio del mezzo per garantire il sostegno alle aree depresse confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol; dall'altro, lo statuto del Trentino-Alto Adige non potrebbe essere emendato con legge ordinaria, ex art. 103 dello statuto medesimo, o, con specifico riguardo alle disposizioni del Titolo VI, con legge ordinaria al di fuori della procedura di cui al successivo art. 104. Ad avviso della ricorrente, infine, l'intervento unilaterale realizzato con il d.P.C.m. impugnato sarebbe avvenuto in violazione del principio di leale collaborazione e preventiva intesa, che reggerebbe l'intero sistema delle relazioni Stato-Provincia autonoma, ai sensi degli artt. 104 e 107 dello statuto del Trentino-Alto Adige e dell'art. 10, comma 2, del d.P.R. n. 526 del 1987.

1.4. - In ragione di quanto dedotto, la Provincia autonoma di Bolzano chiede che venga dichiarato che non spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, imporre con proprio provvedimento l'acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del fondo destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e seguenti, ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge n. 191 del 2009, con conseguente annullamento del d.P.C.m. 13 ottobre 2011.

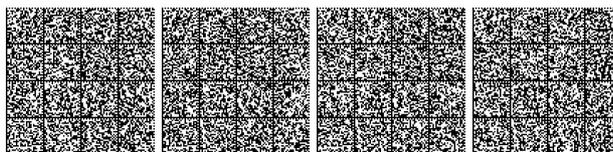
2. - Con atto depositato il 24 aprile 2012 si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, contestando che vi sia stata invasione delle competenze provinciali ad opera del decreto impugnato.

2.1. - A suo dire, esso, come espressamente dichiarato dall'art. 1, si sarebbe limitato a disciplinare criteri e modalità di erogazione delle risorse iscritte nel fondo istituito dall'art. 6, comma 7, del d.l. n. 81 del 2007, senza voler dare attuazione alle competenze provinciali di cui all'art. 2, commi da 117 a 120, della legge n. 191 del 2009, che avrebbe istituito un diverso fondo, gestito dalle Province autonome.

Secondo il resistente, il d.P.C.m. impugnato, proprio a seguito delle competenze e degli oneri gravanti su queste ultime, avrebbe provveduto a ridurre gli stanziamenti del fondo statale di cui al d.l. n. 81 del 2007 delle somme corrispondenti ai finanziamenti provinciali, onde evitare una duplicazione di risorse a favore delle medesime aree svantaggiate confinanti. Simile intento emergerebbe chiaramente dal dettato dell'art. 2, comma 5, del decreto, che dispone l'acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del «Fondo» - quello menzionato per esteso nel precedente art. 1, comma 1 - di origine statale e destinate alla macroarea costituita dai territori contigui alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e successivi «ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191». Tale locuzione intenderebbe indicare l'impossibilità per il fondo statale di finanziare dal 2010 in poi interventi nella macroarea in questione. Siffatta interpretazione sarebbe corroborata dal dettato dell'art. 3 del successivo decreto del 2 marzo 2012 del Capo del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, che, nel provvedere alla ripartizione tra le macroaree degli stanziamenti del fondo di cui all'art. 6, comma 7, del d.l. n. 81 del 2007, proprio con riguardo a quella confinante con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ha ridotto lo stanziamento erogabile per gli anni 2010 e 2011.

Ne conseguirebbe, secondo il resistente, che non si sarebbe verificata alcuna invasione delle competenze della Provincia autonoma di Bolzano, considerato peraltro che la riduzione del fondo statale opererebbe nei confronti dei Comuni delle Regioni Veneto e Lombardia.

2.2. - Inoltre, aggiunge il Presidente del Consiglio, il provvedimento impugnato sarebbe altresì rispettoso del principio di leale collaborazione, essendo stato acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 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), mentre non vi sarebbe stata necessità della previa intesa con la ricorrente, essendo essa prevista unicamente con riguardo alle competenze di cui all'art. 2, commi da 117 a 121, della legge n. 191 del 2009 ed alla gestione del relativo fondo, in riferimento alle quali è intervenuto il diverso decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 gennaio 2011 (Moda-



lità di riparto dei fondi per lo sviluppo dei comuni siti nelle regioni Veneto e Lombardia confinanti con le provincie autonome di Trento e Bolzano).

3. - In data 19 febbraio 2013 la Provincia autonoma di Bolzano ha depositato memoria illustrativa, replicando alle difese svolte dal resistente e ribadendo che con l'art. 2, comma 5, del decreto censurato questi avrebbe sottratto alla disponibilità provinciale le somme destinate al finanziamento di iniziative e progetti relativi ai territori confinanti, facendole confluire nel fondo di cui al d.l. n. 81 del 2007, gestito dal Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, e violando, così, il principio della gestione concordata sancito dall'art. 2, commi da 117 a 121, della legge n. 191 del 2009.

3.1. - A fronte della difesa erariale, secondo cui il decreto impugnato avrebbe solo provveduto a ridurre il fondo statale delle somme corrispondenti ai finanziamenti provinciali per evitare una duplicazione di risorse destinate alle medesime aree svantaggiate, la Provincia sostiene che, così agendo, lo Stato avrebbe inciso sull'operatività di uno strumento espressamente destinato a garantire, in ossequio al disposto dell'art. 79 dello statuto, il concorso provinciale al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica al di fuori della prevista procedura "rinforzata"; ciò addirittura con provvedimento di natura amministrativa. La doglianza della ricorrente, dunque, non si appunterebbe sulla riduzione dell'entità del fondo, ma sull'unilateralità dell'intervento statale in una materia in cui doveva essere seguita la procedura concordata di cui all'art. 104 dello statuto - rispetto alla quale il ricorso alla Conferenza unificata sarebbe insufficiente - e sul riverbero di detto intervento sulle modalità di partecipazione della Provincia ai citati obiettivi di finanza pubblica ex art. 79 dello statuto.

3.2. - Infine, in via subordinata, la resistente sostiene che l'eventuale condivisione della tesi della controparte, secondo cui il decreto impugnato non sarebbe limitativo delle competenze ad essa spettanti in ordine alla gestione dei finanziamenti provinciali alle aree confinanti, dovrebbe dar luogo, al più, ad una sentenza interpretativa di rigetto, citando a sostegno dell'assunto le sentenze n. 351 del 1999 e n. 273 del 1998 di questa Corte.

Considerato in diritto

1. - Con il ricorso in epigrafe la Provincia autonoma di Bolzano ha proposto conflitto di attribuzione nei confronti dello Stato in relazione al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2011 (Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale).

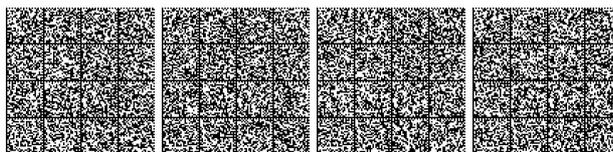
Secondo la ricorrente, il decreto violerebbe gli articoli 79, comma 1, lettera c), 103, 104 e 107 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 (Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige); l'art. 10, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 1987, n. 526 (Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616); l'art. 2, commi 106 e da 117 a 121, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», nonché i principi della leale collaborazione e della previa intesa.

1.1. - La ricorrente chiede che la Corte costituzionale dichiari che non spettava allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, disporre con il decreto impugnato l'acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del fondo - istituito dall'art. 6, comma 7, del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81 (Disposizioni urgenti in materia finanziaria), convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2007, n. 127, e successivamente modificato - destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e seguenti, ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge n. 191 del 2009. Chiede inoltre che, per l'effetto, il decreto venga annullato.

La Provincia premette che, in base al cosiddetto Accordo di Milano siglato nell'anno 2009 tra la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, le Province autonome di Trento e di Bolzano ed i rappresentanti del Governo, è stato definito tra lo Stato ed i suddetti enti territoriali il nuovo assetto delle relazioni finanziarie con esso intercorrenti.

In tale ambito è stata concordata la modificazione del Titolo VI - rubricato «Finanza della Regione e delle Province» - dello statuto speciale, realizzata, conformemente al dettato dell'art. 104, primo comma, dello statuto medesimo, dalla legge n. 191 del 2009. In particolare, l'art. 2, comma 107, lettera h), di detta legge, sostituendo l'art. 79 dello statuto, ha disciplinato il concorso della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle Province autonome di Trento e di Bolzano al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà.

L'art. 79, comma 1, lettera c), dello statuto, così come sostituito, prevede che i predetti obiettivi siano perseguiti dalla Provincia autonoma di Bolzano «con il concorso finanziario ulteriore al riequilibrio della finanza pubblica



mediante l'assunzione di oneri relativi all'esercizio di funzioni statali, anche delegate, definite d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, nonché con il finanziamento di iniziative e progetti, relativi anche ai territori confinanti, complessivamente in misura pari a 100 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per ciascuna provincia. L'assunzione di oneri opera comunque nell'importo di 100 milioni annui anche se gli interventi nei territori confinanti risultino per un determinato anno di importo inferiore ai 40 milioni di euro complessivi».

In linea con quanto disposto dal precedente comma 107, lettera *h*), i commi da 117 a 121 dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009 stabiliscono che il concorso provinciale agli obiettivi di finanza pubblica avvenga attraverso un finanziamento annuo, pari ad euro 40.000.000,00, di progetti, di durata anche pluriennale, per la valorizzazione, lo sviluppo economico e sociale, l'integrazione e la coesione dei territori dei Comuni appartenenti alle Province delle Regioni a statuto ordinario confinanti con la Provincia stessa. La gestione delle risorse è affidata ad un Organismo di indirizzo (ODI) cui partecipano, oltre ai rappresentanti dello Stato, anche quelli delle Province autonome, a cui compete la fissazione dei criteri di valutazione ed approvazione dei progetti in questione. Il comma 120, in particolare, dispone che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti il Ministro per i rapporti con le regioni e il Ministro dell'interno, previo parere delle Regioni a statuto ordinario confinanti con il Trentino-Alto Adige e d'intesa con le Province autonome di Trento e di Bolzano) vengano previsti: i criteri di concorso al finanziamento e di riparto dello stesso con riferimento ai diversi obiettivi di sviluppo e di integrazione e tra i diversi ambiti territoriali; la disciplina delle modalità di erogazione dei finanziamenti da parte delle Province autonome di Trento e di Bolzano; la nomina dei membri, l'organizzazione ed il funzionamento dell'ODI; la determinazione delle tipologie e delle modalità di presentazione dei progetti finanziabili; i criteri di valutazione, verifica e vigilanza sull'attuazione dei progetti stessi.

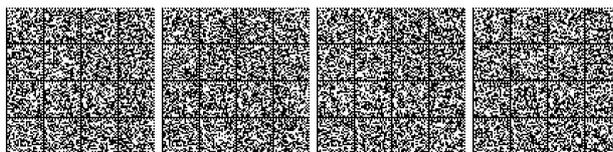
Secondo la Provincia autonoma, il Presidente del Consiglio dei ministri, con l'approvazione del d.P.C.m. impugnato, avrebbe illegittimamente invaso l'ambito di competenza provinciale in materia di partecipazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nei termini e con le modalità di cui al citato art. 79, comma 1, lettera *c*), dello statuto. Infatti, l'art. 2, comma 5, del d.P.C.m. 13 ottobre 2011, prescrivendo che «Le risorse del Fondo destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e successivi, sono acquisite al bilancio dello Stato ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191», lederebbe le competenze provinciali sotto un duplice profilo. Da un lato, il decreto sottrarrebbe alla disponibilità provinciale le risorse e la gestione finanziaria degli interventi deputati a concorrere agli obiettivi di finanza pubblica; dall'altro, affidando la gestione operativa del fondo di riequilibrio al Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, in seno al quale verrebbe nominata la Commissione per la valutazione dei progetti per i quali accedere al contributo, la Provincia verrebbe privata di ogni prerogativa in tema di conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà sociale.

In definitiva, lo Stato con il decreto impugnato interverrebbe, attraverso un atto avente natura amministrativa, sull'assetto dei rapporti finanziari di ascendenza statutaria, alterandone i confini stabiliti dagli artt. 103 e 104 dello statuto di autonomia e dall'art. 2, comma 106, della legge n. 191 del 2009.

Esso, inoltre, avrebbe operato unilateralmente in un ambito di competenza provinciale, violando altresì i principi di leale collaborazione e preventiva intesa, che reggerebbero l'intero sistema delle relazioni Stato-Province autonome.

1.2. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, ritualmente costituito, deduce l'infondatezza del ricorso, in quanto il provvedimento impugnato si sarebbe limitato a disciplinare criteri e modalità di erogazione delle risorse iscritte nel fondo di cui all'art. 6, comma 7, del d.l. n. 81 del 2007. Esso sarebbe ben distinto dal finanziamento cui si riferisce la ricorrente ed il d.P.C.m. 13 ottobre 2011, perché, in conseguenza delle nuove competenze e degli oneri gravanti sulle Province autonome, avrebbe inciso esclusivamente sul fondo statale, riducendolo delle somme corrispondenti ai nuovi finanziamenti provinciali, al fine di evitare una duplicazione di risorse in favore delle medesime aree svantaggiate confinanti. Tale intento risulterebbe inequivoco alla luce della sua letterale formulazione. In particolare, il riferimento all'art. 2, comma 107, della legge n. 191 del 2009 sarebbe stato inserito nel testo della norma proprio per indicare che dalla sua introduzione deriva l'impossibilità per il fondo statale di finanziare dal 2010 in poi interventi nella macroarea confinante con il Trentino-Alto Adige.

Il provvedimento impugnato sarebbe altresì rispettoso del principio di leale collaborazione, essendo stato acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 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), mentre sarebbe del tutto infondata la censura concernente la mancanza della previa intesa con la ricorrente, essendo questa prevista unicamente in ordine alle competenze di cui al citato art. 2, commi da 117 a 121, della legge n. 191 del 2009 ed alla gestione delle relative risorse, fattispecie



che è stata oggetto di un diverso provvedimento - emanato, questo sì, previa intesa con le Province autonome di Trento e di Bolzano - ossia il d.P.C.m. 14 gennaio 2011 (Modalità di riparto dei fondi per lo sviluppo dei comuni siti nelle regioni Veneto e Lombardia confinanti con le province autonome di Trento e Bolzano).

2. - Il conflitto sollevato dalla Provincia autonoma di Bolzano non è fondato.

Come meglio chiarito in prosieguo, con il d.P.C.m. 13 ottobre 2011 lo Stato, limitandosi a modulare l'esercizio della propria competenza in materia perequativa ex art. 119 Cost. (*ex plurimis*, sentenza n. 176 del 2012) ed in coerenza con le disposizioni introdotte dal nuovo art. 79, comma 4, dello statuto di autonomia, ha disposto la cessazione della contribuzione statale, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà in favore dei territori confinanti con le Regioni a statuto speciale, per la sola parte inerente a quelli contigui alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol. Ciò in ragione dei sopravvenuti finanziamenti facenti capo alle Province autonome di Trento e di Bolzano, sostitutivi della perequazione statale introdotta in periodo antecedente alla entrata in vigore del nuovo art. 79 dello statuto della Regione stessa.

2.1. - Il ricorso si basa sull'assunto che, per effetto dell'art. 2, comma 5, del d.P.C.m. 13 ottobre 2011, la Provincia sia stata privata delle risorse che rappresentano il suo concorso agli obiettivi di perequazione e di solidarietà, ai sensi dell'art. 79, comma 1, lettera c), dello statuto, e del tutto esautorata dalla loro gestione operativa.

La loro ripartizione tra i progetti da realizzare avverrebbe ad opera del Dipartimento per gli affari regionali e della Commissione presso di esso istituita - secondo la disciplina dettata dal decreto impugnato - e non secondo le modalità previste dai commi da 118 a 121 dell'art. 2 della legge n. 191 del 2009.

2.2. - La censura è fondata su un presupposto erroneo, come risulta dalla ricostruzione della genesi delle due fonti di finanziamento, che si sono succedute nel tempo per obiettivi di perequazione dei territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, e dalla relativa disciplina.

Con l'art. 6, comma 7, del d.l. n. 81 del 2007, successivamente modificato, lo Stato ha istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri «il Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le Regioni a statuto speciale e con le Province autonome di Trento e Bolzano», prevedendo che «Le modalità di erogazione di detto fondo siano stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e le competenti Commissioni parlamentari. Il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie locali provvede a finanziare direttamente, in applicazione dei criteri stabiliti con il predetto decreto, i comuni interessati».

In applicazione della norma richiamata era stato adottato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 dicembre 2007 (Erogazione del «Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale», di cui all'articolo 6, comma 7, del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81 e successive modifiche). Successivamente esso è stato implicitamente sostituito dall'impugnato d.P.C.m. 13 ottobre 2011, emanato sulla base del medesimo art. 6, comma 7. In questa sede sono state stralciate le provvidenze di provenienza statale a favore dei Comuni contigui alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e contestualmente riacquisite al bilancio dello Stato.

In attuazione di quanto previsto dal d.P.C.m. 13 ottobre 2011 sono intervenuti il decreto del Capo del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri del 2 marzo 2012 - che ha, tra l'altro, provveduto all'individuazione ed alla ripartizione delle risorse del fondo statale tra le tre macroaree (art. 3), demandando alla Commissione presso di esso istituita la valutazione dei progetti (art. 4) - ed il successivo decreto del medesimo organo del 14 settembre 2012, che ha provveduto all'approvazione delle graduatorie di merito per ciascuna macroarea, tenendo conto, nell'espletamento di detta operazione, che a partire dall'esercizio 2010 nulla è più dovuto a favore dei territori contigui alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol

Tutti i richiamati provvedimenti non riguardano, dunque, l'esercizio della competenza provinciale di cui è dedotta la lesione, né incidono sulla relativa disciplina.

Quest'ultima, come detto, si basa sull'art. 2, comma 107, lettera h), della legge n. 191 del 2009 che, conformemente all'Accordo di Milano e nel rispetto dell'art. 104 dello Statuto del Trentino-Alto Adige, ne ha sostituito l'art. 79.

L'art. 2, commi 117 e 120, della medesima legge, in attuazione del nuovo art. 79, comma 1, lettera c), ha disposto l'entità e le modalità di finanziamento dei territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, nonché i criteri di gestione di dette provvidenze attraverso il citato ODI.



Con modalità simmetriche a quelle utilizzate per il finanziamento perequativo statale è stato quindi adottato, per i territori contigui alle Province autonome, il d.P.C.m. 14 gennaio 2011. L'art. 5 di detto decreto prevede l'istituzione, presso la Tesoreria provinciale di Verona, di una contabilità speciale intestata all'ODI, alimentata dai trasferimenti da parte di ciascuna Provincia autonoma. Il versamento delle somme dovute da parte delle Province autonome sulla indicata contabilità speciale è disposto a copertura delle somme assegnate a ciascun progetto sulla base della graduatoria redatta dall'ODI. L'art. 5 del d.P.C.m. 14 gennaio 2011 prevede altresì che i fondi accreditati all'ODI danno luogo ad una gestione unitaria per la quale l'Organismo presenta il rendiconto amministrativo nonché un'apposita comunicazione in base alla quale il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato provvede a svincolare gli importi precedentemente accantonati per le finalità perequative a carico dei bilanci delle Province autonome.

2.3. - Al richiamato contesto normativo e provvedimentale corrisponde il significato letterale dell'art. 2, comma 5, dell'impugnato d.P.C.m. 13 ottobre 2011 («Le risorse del Fondo destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la regione Trentino-Alto Adige, a valere sugli stanziamenti per gli anni 2010 e successivi, sono acquisite al bilancio dello Stato ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191»), assolutamente incompatibile con l'interpretazione proposta della Provincia ricorrente. In realtà, con la disposizione in parola è stato ridotto, con correlata riacquisizione al bilancio dello Stato, lo stanziamento del fondo statale relativo agli anni 2010 e seguenti, per la parte di risorse destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, ora sostituite da quelle stanziare per analoghe finalità dalle Province autonome di Trento e di Bolzano.

Nella fattispecie in esame anche la *ratio* legis conferma il significato letterale delle espressioni utilizzate dal legislatore. La coincidenza tra le finalità del vecchio e del nuovo fondo e la rimozione della duplicazione contributiva appaiono chiaramente dirette ad evitare che una medesima area svantaggiata, quella confinante con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, cumuli interventi di perequazione e solidarietà sia statali, sia provinciali, suscettibili di produrre una discriminazione di carattere opposto a quella che si intendeva rimuovere quando i territori in questione furono per la prima volta individuati quali beneficiari della perequazione. L'area confinante con la Regione Trentino-Alto Adige, oltre che destinataria di euro 80.000.000,00 annui (più del quadruplo di quanto ricevuto dal fondo statale per tre anni) a carico delle due Province globalmente considerate, avrebbe goduto anche della parte maggiore delle risorse del fondo statale secondo il criterio indicato dall'art. 2, comma 2, del d.P.C.m. impugnato (il 5% delle stesse, come le altre due macroaree, oltre al 50% della quota residua).

Coerente con questa ricostruzione risulta, peraltro, il decreto 2 marzo 2012 del Capo del Dipartimento per gli affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, che, all'art. 3 (Individuazione e ripartizione delle risorse disponibili), dà atto che per gli anni 2010 e 2011 lo stanziamento del fondo statale, originariamente ammontante ad euro 40.952.452,90, è stato decurtato di euro 19.452.415,13 (comma 2) ed attribuisce alla macroarea confinante con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol la somma di euro 17.229.105,11 (comma 4), precisamente corrispondente alla quota di spettanza dello stanziamento disponibile per gli esercizi 2007, 2008 e 2009 (anni in cui il concorso provinciale mancava). La Commissione istituita presso il Dipartimento dall'art. 8 del decreto impugnato ha poi elaborato una graduatoria di merito dei progetti relativi alla macroarea Trentino-Alto Adige per il minor importo di euro 16.221.269,27, misura formalizzata con il successivo decreto del 14 settembre 2012 dello stesso Capo del Dipartimento per gli affari regionali (art. 2).

Dagli argomenti dedotti dalla ricorrente non emerge alcun elemento in grado di confutare la distinzione tra i due fondi, sotto il profilo sia della gestione amministrativa sia di quella contabile.

Anche la locuzione finale contenuta nell'art. 2, comma 5, del decreto impugnato, secondo cui le risorse del fondo statale destinate alla macroarea confinante con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol sono acquisite al bilancio dello Stato «ai sensi dell'art. 2, comma 107, della legge 23 dicembre 2009, n. 191», va letta in connessione con la prima parte della disposizione, che inerisce alle sole risorse statali. Infatti, il comma 107, lettera *h*), sostituendo l'art. 79 dello statuto ed istituendo il concorso finanziario delle Province autonome, prevede contestualmente che «Le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché agli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province autonome e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo».

In definitiva, alla stregua di quanto affermato, emerge che il d.P.C.m. 13 ottobre 2011 non incide né sulla misura né sulla gestione dei finanziamenti provinciali previsti dall'art. 79, primo comma, lettera *c*), dello statuto del Trentino-Alto Adige e dall'art. 2, comma 117, della legge n. 191 del 2009.



PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che spetta allo Stato, e per esso al Presidente del Consiglio dei ministri, disporre con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 ottobre 2011 (Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale), a valere sugli stanziamenti per l'anno 2010 e successivi, l'acquisizione al bilancio dello Stato delle risorse del «Fondo per la valorizzazione e la promozione delle aree territoriali svantaggiate confinanti con le regioni a statuto speciale» già destinate alla macroarea costituita dai territori confinanti con la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 aprile 2013.

F.to:

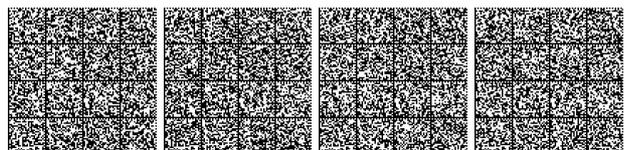
Luigi MAZZELLA, *Presidente*Aldo CAROSI, *Redattore*Gabriella MELATTI, *Cancelliere*

Depositata in Cancelleria il 16 aprile 2013.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

T_130071



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

n. 45

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 19 marzo 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Riprogrammazione economie vincolate - Importi non utilizzati iscritti in bilancio per il rimborso dell'anticipazione di liquidità a copertura dei debiti sanitari, di cui all'art. 2, comma 98, della legge n. 191 del 2009 - Riprogrammazione e destinazione al finanziamento delle spese del servizio di trasporto pubblico - Ricorso del Governo - Denunciata improprietà di tale destinazione - Contrasto con principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 7, comma 4.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, comma 98.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Contributo a fondo perduto pari ad euro 26.400 in favore del CRAB (Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie) - Imposizione del relativo onere a carico del bilancio regionale 2013 sul capitolo 101584, U.P.B. 07.01.004 - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza di copertura finanziaria - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 16.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Aiuto economico alle imprese operanti nel settore terziario e portuale facente capo ai traffici marittimi del porto di Pescara - Quantificazione del relativo onere in euro 300.000 per l'anno 2013 ed imposizione a carico del cap. 281602, U.P.B. 05.01.007 - Ricorso del Governo - Denunciata insufficienza dello stanziamento del predetto capitolo a garantire la copertura finanziaria - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 19.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Contributo di euro 45.000 per l'anno 2013 in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza dell'indicazione del capitolo su cui l'onere è destinato a gravare - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 27.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge finanziaria 2013 della Regione Abruzzo - Contributo straordinario per la gestione forestale sostenibile - Quantificazione del relativo onere in euro 50.000 per l'anno 2013 ed imposizione a carico del cap. 111416, U.P.B. 07.01.002 - Ricorso del Governo - Denunciata mancanza di copertura finanziaria - Contrasto con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica.

- Legge della Regione Abruzzo 10 gennaio 2013, n. 2, art. 28.
- Costituzione, artt. 81, comma quarto, e 117, comma terzo.

Ricorso del Presidente del Consiglio dei Ministri (CF: 80188230587) in persona del suo Presidente *p.t.*, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato (C.P. 80224030587 - Fax 06/96514000 — ags_rm2@mailcert.avvocaturastato.it), presso i cui uffici domicilia in Roma alla via dei Portoghesi n. 12, per la declaratoria di illegittimità costituzionale della “La legge della Regione Abruzzo 10.01.2013 n. 2, recante “Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della regione Abruzzo (L. Finanziaria Regionale 2013), pubblicata sul B.U.R. n. 7 del 16 gennaio 2013.



Nella seduta dell'8 marzo 2013 il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali turismo e lo sport, ha approvato la determinazione di impugnare dinanzi alla Corte costituzionale la Legge della Regione Abruzzo 10.01.2013 n. 2, su indicata la quale presenta profili di illegittimità costituzionale in relazione ai seguenti articoli secondo quanto si argomenta e si deduce.

Premessa.

In proposito è opportuno premettere che la Regione Abruzzo, per la quale è stata verificata una situazione di disavanzi nel settore sanitario tale da generare uno squilibrio economico-finanziario che compromette l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, ha stipulato il 6 marzo 2007 un accordo con i Ministri della Salute e dell'Economia e delle Finanze, comprensivo del Piano di rientro dal disavanzo sanitario, che prevede una serie di interventi da attivare nell'arco del triennio 2007-2009 finalizzati a ristabilire l'equilibrio economico e finanziario della Regione nel rispetto dei livelli assistenziali di assistenza, ai sensi dell'art. 1 comma 180, della legge 311 del 2004 (legge finanziaria 2005).

La Regione Abruzzo, non avendo realizzato gli obiettivi previsti dal Piano di rientro nei tempi e nelle dimensioni di cui all'art. 1, comma 180, della Legge n. 311/04, nonché dell'intesa Stato - Regioni del 23 marzo 2005, e dai successivi interventi legislativi in materia, è stata commissariata ai sensi dell'art. 4 del decreto legge 1 ottobre 2007, n. 159, in attuazione dell'art. 120 della Costituzione, nei modi e nei termini di cui all'art. 8, comma 1, della legge n. 131/2003.

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

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

DIRITTO

1) Ciò premesso si rileva che l'art. 7, comma 4, della legge regionale in esame, opera una riprogrammazione degli importi non utilizzati iscritti in bilancio per il rimborso dell'anticipazione di liquidità per la copertura dei debiti sanitari, di cui all'art. 2, comma 98, della L. n. 191/2009.

Tali somme non utilizzate dalla regione e per la quale non è sorto nessun obbligo di rimborso, nel bilancio di previsione 2013, sono state destinate al finanziamento delle spese relative al servizio di trasporto pubblico regionale. In sintesi, la ricollocazione di risorse finalizzate al settore sanitario a funzioni extra-sanitarie, risulta impropria in quanto non è ancora stata puntualmente definita la situazione del debito pregresso, che incide tuttora sullo stato del patrimonio e sulla corretta gestione della liquidità delle aziende sanitarie.

Per tali ragioni la disposizione in questione contrastando con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art. 2, comma 98, della L. n. 191/2009, viola l'articolo 117, terzo comma, nonché l'articolo 81, quarto comma della Costituzione.

2) I seguenti articoli della norma in esame, inoltre, risultano privi della necessaria copertura finanziaria:

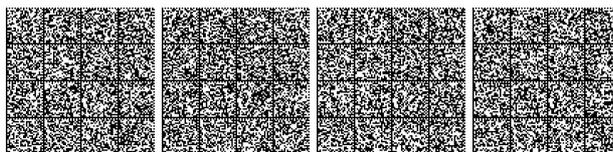
Art. 16: la norma prevede un contributo a fondo perduto pari ad euro 26.400,00 in favore del CRAB (Consorzio di ricerca applicata alle biotecnologie), il cui onere è posto a carico del bilancio regionale per l'esercizio 2013 sul cap. 101584, U.P.B. 07.01.004, che risulta privo di copertura finanziaria.

Art. 19: la norma quantifica in euro 300.000,00 gli oneri derivanti dall'applicazione dell'articolo in esame e li pone a carico del cap. 281602, U.P.B. 05. 01.007, il cui stanziamento per l'anno 2013, pari ad euro 100.000, risulta essere insufficiente a garantire la relativa copertura finanziaria.

Art. 27: la norma prevede per l'anno 2013 un contributo di euro 45.000,00 in favore dell'Associazione On The Road Onlus di Pescara, senza indicare il capitolo su cui tale onere è destinato a gravare.

Art. 28: la norma quantifica in euro 50.000,00 l'onere derivante dal contributo straordinario per la gestione forestale sostenibile, ponendolo a carico del bilancio regionale per l'esercizio 2013 sui capi 111416, U.P.B. 07.01.002, che risulta privo di copertura finanziaria.

Tali disposizioni sono pertanto in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e conseguentemente contrastano con i principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica recati dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.



P.Q.M.

Voglia la ecc.ma Corte costituzionale accogliere il presente ricorso e per l'effetto dichiarare l'illegittimità degli artt. 7, comma 4, - 16 - 19 - 27 - 28 della Legge Regionale Abruzzo 10.01.2013 n. 2., recante: "Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della regione Abruzzo (L. Finanziaria Regionale 2013", per contrasto con l'art. 117, secondo comma, lett. e) ed s) Cost."

Roma, 13 marzo 2013

L'Avvocato dello Stato: DI CARLO

13C00132

N. 46

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Previsione della DIA in alternativa al permesso di costruire per gli interventi disciplinati da strumenti urbanistici attuativi operativi efficaci ovvero regolati da specifiche previsioni di dettaglio contenute nel vigente strumento urbanistico generale o nel PUC, ovvero, alternativamente, per gli interventi già assentiti sotto il profilo paesistico-ambientale, mediante rilascio di autorizzazione a norma dell'art. 146 del d.lgs. n. 42/2004 e successive modificazioni ed integrazioni alla data di presentazione della DIA - Ricorso del Governo - Denunciato contrasto con la normativa statale in vigore con conseguente violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di governo del territorio - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3, art. 5.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Istanza di accertamento di conformità presentata per alcuni interventi soggetti a SCIA - Previsione della formazione del silenzio assenso entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di governo del territorio per contrasto con la normativa statale (art. 35 d.P.R. n. 380/2001), che prevede invece il silenzio rifiuto.

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3, art. 14, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Liguria - Previsione dell'applicabilità della disciplina previgente nei confronti delle istanze di permesso di costruire, delle SCIA e delle DIA già presentate e dei procedimenti edilizi e sanzionatori già avviati - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa concorrente statale in materia di governo del territorio, per il contrasto con la normativa statale di principio sul certificato di agibilità (art. 24 d.P.R. 380/2001).

- Legge della Regione Liguria 4 febbraio 2013, n. 3, art. 28, comma 1.
- Costituzione, art. 117, comma terzo.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri in persona del Presidente del Consiglio *p.t.*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato legale domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi n. 12 per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale degli articoli 5, comma 2, 14, comma 3 e 28, comma 1 della Legge Regionale della Regione Liguria n. 3/2013 del 4 febbraio 2013, pubblicata sul B.U.R. n. 1 del 6.2.2013, recante "Modifiche alla legge regionale 6 giugno 2008, n. 16 (Disciplina dell'attività edilizia) e alla legge regionale 5 aprile 2012, n. 10 (Disciplina per l'esercizio delle attività produttive e riordino dello sportello unico)", in relazione all'art. 117 comma 3 ed all'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, per eccesso dalla competenza della Regione Liguria.

In data 6.2.2013 la Regione Puglia ha pubblicato sul Bollettino Ufficiale delle Regioni la Legge Regionale n. 3 del 4 febbraio 2013.



Analizzando partitamente le singole norme oggetto di censura, si osserva quanto segue:

1) L'art. 5 comma 2 di tale Legge regionale, modificando l'art. 23, comma 2, lettere *a)* e *b)* della L. R. n. 16/2008, consente il ricorso alla DIA alternativa al permesso di costruire per gli interventi “disciplinati da strumenti urbanistici attuativi o piani urbanistici operativi efficaci ovvero regolati da specifiche previsioni di dettaglio contenute nel vigente strumento urbanistico generale o nel PUC” (lettera *a)*), ovvero, alternativamente, per gli interventi “già assentiti sotto il profilo paesistico-ambientale mediante rilascio di autorizzazione a norma dell'articolo 146 del D.Lgs. 42/2004 e successive modificazioni ed integrazioni alla data di presentazione della DIA”.

Tale previsione contrasta con la disposizione statale di principio contenuta all'articolo 22, comma 3, del d.P.R. n. 380/2001 che consente di realizzare con DIA alternativa al permesso di costruire:

a) gli interventi di ristrutturazione di cui all'articolo 10, comma 1, lettera *c)*;

b) gli interventi di nuova costruzione o di ristrutturazione urbanistica qualora siano disciplinati da piani attuativi comunque denominati, ivi compresi gli accordi negoziali aventi valore di piano attuativo, che contengano precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti; qualora i piani attuativi risultino approvati anteriormente all'entrata in vigore della legge 21 dicembre 2001, n. 443, il relativo atto di ricognizione deve avvenire entro trenta giorni dalla richiesta degli interessati; in mancanza si prescinde dall'atto di ricognizione, purché il progetto di costruzione venga accompagnato da apposita relazione tecnica nella quale venga asseverata l'esistenza di piani attuativi con le caratteristiche sopra menzionate;

c) gli interventi di nuova costruzione qualora siano in diretta esecuzione di strumenti urbanistici generali recanti precise disposizioni plano-volumetriche.”

La norma regionale censurata, configurando in termini di alternatività i requisiti previsti all'articolo 23 della L.R. n. 16/2008, finisce con l'ampliare l'ambito di applicazione della DIA alternativa al permesso di costruire, al di là di quanto consentito dalla normativa statale.

Nei casi di interventi assentiti sotto il profilo paesistico-ambientale, infatti, non si richiede, per il ricorso alla DIA alternativa al permesso di costruire, che vi siano “precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal competente organo comunale in sede di approvazione degli stessi piani o di ricognizione di quelli vigenti”.

La previsione appare irragionevole e non rispondente alla tutela degli interessi urbanistici ed edilizi, posto che l'autorizzazione paesaggistica rilasciata ai sensi dell'art. 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio prescinde dalla conformità dell'intervento alla normativa urbanistica ed edilizia vigente, essendo volta esclusivamente ad attestare “la conformità dell'intervento proposto con le prescrizioni contenute nei provvedimenti di dichiarazione di interesse pubblico e nei piani paesaggistici” (art. 146, comma 7, d.lgs. n. 42/2004), e “la compatibilità paesaggistica del progettato intervento nel suo complesso ed alla conformità dello stesso alle disposizioni contenute nel piano paesaggistico ovvero alla specifica disciplina di cui all'articolo 140, comma 2” (art. 146, comma 8, d.lgs. n. 42/2004).

Il carattere alternativo dei requisiti previsti alle lettere *a)* e *b)* dell'articolo 23 della l.r. n. 16/2008, come modificato dalla disposizione censurata, si pone in contrasto con la normativa statale anche perché il previo rilascio della autorizzazione paesaggistica deve sussistere, nel caso di interventi su aree vincolate, anche qualora sussistano i requisiti previsti dalla lettera *a)* dell'art. 23. L'art. 22, comma 6, del testo unico dell'edilizia di cui al d.P.R. n. 380/2001, infatti, prevede che “La realizzazione degli interventi di cui ai commi 1, 2 e 3 che riguardino immobili sottoposti a tutela storico-artistica o paesaggistica-ambientale, è subordinata al preventivo rilascio del parere o dell'autorizzazione richiesti dalle relative previsioni normative. Nell'ambito delle norme di tutela rientrano, in particolare, le disposizioni di cui al decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490”.

Per le ragioni evidenziate, la disposizione regionale in questione viola l'articolo 117, comma 2, lettera *s)* della Costituzione (tutela dei beni culturali, dell'ambiente e dell'ecosistema), nonché l'art. 117, comma 3, con riferimento alla materia “governo del territorio”.

2) L'articolo 14, comma 3, che modifica il primo periodo del comma 5 dell'articolo 43 della L.R. n. 16/2008, prevede — nel termine di 30 giorni — la formazione del silenzio assenso sull'istanza di accertamento di conformità



presentata per alcuni interventi soggetti a SCIA (in particolare, nel caso di interventi di cui all'articolo 21-*bis*. comma 1, lettere a), b), c), g), m) ed n). Così disponendo, la norma si pone in contrasto con l'articolo 36 del d.P.R. n. 380 del 2001 che, al comma 3 prevede che: "3. Sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con adeguata motivazione, entro sessanta giorni decorsi i quali la richiesta si intende respinta.", concretizzando una ipotesi di silenzio rifiuto.

La predetta norma regionale, pertanto, viola l'articolo 117, comma 3, Cost., per contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale nella materia "governo del territorio".

3) L'articolo 28. comma 1, contenente le Disposizioni transitorie, è incostituzionale nella parte in cui prevede l'applicabilità della disciplina previgente "nei confronti delle istanze di permesso di costruire, delle SCIA e delle DIA già presentate e dei procedimenti edilizi e sanzionatori già avviati" alla data di entrata in vigore della legge in esame. Così disponendo, infatti, finiscono per trovare applicazione, ancorché in via transitoria, alcuni articoli abrogati dalla l.r. n. 3/2013 per i quali il Governo, in data 7.6.2012, aveva deliberato l'impugnativa ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione. Si tratta, in particolare, degli articoli 37, comma 3; 43, comma 8 e 49, comma 5, L.R. n. 16/2008, come modificati dalla l.r. Liguria n. 9/2012, che erano stati ritenuti in contrasto con i principi fondamentali in materia di governo del territorio e quindi con l'art. 117, co. 3 della Costituzione.

In particolare, l'art. 37, comma 3, della l.r. n. 16/2008, come sostituito dalla l.r. n. 9/2012, era stato ritenuto incostituzionale nella parte in cui, contrastando con la norma statale di principio sul certificato di agibilità di cui all'art. 24, d.P.R. 380/2001 (e quindi in violazione dell'art. 117, co. 3 della Costituzione), prevedeva che, per alcuni interventi edilizi soggetti a DIA obbligatoria o a SCIA, il certificato di agibilità fosse sostituito dal certificato di collaudo finale o dalla comunicazione di fine lavori.

L'art. 43, comma 8, in materia di accertamento di conformità, prevedeva che, in caso di interventi realizzati in assenza o in difformità dalla SCIA e di interventi di restauro e risanamento conservativo eseguiti in assenza o in difformità dalla DIA obbligatoria, la sanatoria fosse ammessa anche nel «caso in cui la conformità urbanistico-edilizia al momento della presentazione dell'istanza di accertamento in conformità sia conseguita alla approvazione di un nuovo piano urbanistico comunale» (art. 43, co. 8, l.r. 16/2008, come modificato dalla l.r. 9/2012). Ciò in contrasto con quanto previsto all'art. 36, comma 1, d.P.R. n. 380/2001, che condiziona il rilascio del permesso in sanatoria alla sussistenza della cosiddetta "doppia conformità".

Identiche censure erano state mosse dal Governo con riferimento all'art. 49, comma 5, come modificato dall'art. 37, comma 1, della l.r. n. 9/2012, che consentiva, nel caso di interventi realizzati in assenza di permesso di costruire, DIA alternativa a permesso di costruire o a DIA obbligatoria, la sanatoria anche nel «caso in cui la conformità urbanistico-edilizia al momento della presentazione dell'istanza di sanatoria sia conseguita all'approvazione di un nuovo PUC.».

Poiché la disposizione transitoria conferma la applicabilità delle citate disposizioni, già oggetto di impugnativa, si ripropongono con riferimento alla stessa disciplina transitoria di cui all'art. 28 le censure di incostituzionalità già formulate con riferimento alla disciplina previgente ora richiamata.

Pertanto, con riferimento alle disposizioni recate dalla citata legge regionale n. 3/2013, si rilevano profili di illegittimità costituzionale ai sensi dell'art. 117 comma 3 Cost.

P.Q.M.

Voglia dichiarare fondata la questione di legittimità costituzionale relativa alle norme in epigrafe e per l'effetto, dichiarare l'incostituzionalità delle predette norme per eccesso dalla competenza della Regione Liguria.

Roma, 11 marzo 2013

L'Avvocato dello Stato: TORTORA



n. 47

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2013
(del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Puglia - Semplificazione in materia di edilizia - Previsione che, nelle zone a basso grado di sismicità, i Comuni individuati dall'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia e dall'Unione delle Province italiane Puglia sono autorizzati al rilascio diretto delle attestazioni di avvenuto deposito di cui all'art. 93 del testo unico in materia edilizia, previa verifica della completezza della prescritta documentazione e successiva trasmissione degli atti all'amministrazione provinciale competente - Ricorso del Governo - Denunciato omesso richiamo al necessario rispetto delle norme tecniche adottate dal Ministero e delle disposizioni in materia di opere di conglomerato cementizio di cui all'art. 65 del testo unico in materia edilizia - Contrasto con la normativa statale di principio che affida la verifica del rispetto della normativa tecnica statale alla Regione (la quale può delegarla alla Provincia) - Violazione della competenza legislativa statale nelle materie concorrenti di "governo del territorio" e di "protezione civile".

- Legge della Regione Puglia 5 febbraio 2013, n. 6, art. 2.
- Costituzione, art. 117, comma terzo; d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, artt. 65, 83, 88 e 93.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri in persona del Presidente del Consiglio p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato legale domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi n.12, per la declaratoria dell'illegittimità costituzionale dell'articolo 2 della Legge Regionale della Regione Puglia n. 6/2013 del 5 febbraio 2013, pubblicata sul B.U.R. n. 18 del 5.2.2013, recante "Modifiche e integrazioni all'articolo 5 della legge regionale 30 luglio 2009, n. 14 (Misure straordinarie e urgenti a sostegno dell'attività edilizia e per il miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale), modificata e integrata dalla legge regionale 1° agosto 2011, n. 21 e all'articolo 4 della legge regionale 13 dicembre 2004, n. 23", in relazione all'art. 117 comma 3 della Costituzione, per eccesso dalla competenza della Regione Puglia.

In data 5.2.2013 la Regione Puglia ha pubblicato sul Bollettino Ufficiale delle Regioni la Legge Regionale n. 6 del 5 febbraio 2013.

L'art. 2 di tale Legge regionale così dispone:

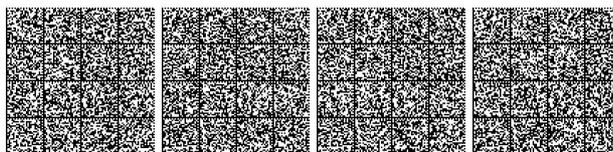
«L'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia (ANCI) e l'Unione delle Province italiane (UPI Puglia), a seguito di specifica intesa, individuano i comuni della Regione ricadenti nelle sole zone dichiarate a basso grado di sismicità "3" e "4" che, in deroga a quanto disposto dalla legge regionale 19 dicembre 2008, n. 36 (Norme per il conferimento delle funzioni e dei compiti amministrativi al sistema delle autonomie locali), e dai decreti attuativi del presidente della Giunta regionale 23 febbraio 2010, n. 177 e 28 giugno 2010, n. 769, sono autorizzati, dalla data di entrata in vigore della presente legge, al rilascio diretto delle attestazioni di avvenuto deposito, di cui all'articolo 93 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, emanato con decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, previa verifica della completezza della prescritta documentazione e successiva trasmissione degli atti all'amministrazione provinciale competente per territorio.

2. A seguito dell'avvenuta intesa di cui al comma 1, il presidente della Giunta regionale provvede, con decreto, a modificare la disciplina regionale in materia di trasferimento di funzioni riguardanti l'edilizia sismica, ai sensi della l.r. 36/2008.»

È da ritenersi che tale norma contrasti con i principi fondamentali della legislazione statale nelle materie "governo del territorio" e "protezione civile" di cui agli artt. 65, 83, 88 e 93 del d.P.R. n. 380/2001, violando quindi l'art. 117, comma 3 della Costituzione, per i seguenti

MOTIVI

Le richiamate disposizioni del testo unico per l'edilizia delineano la normativa statale di principio in materia di costruzioni in zona sismica, attribuendo rilevanti competenze agli uffici regionali. L'articolo 65 introduce particolari



obblighi procedurali con riferimento alle opere di conglomerato cementizio. Queste devono essere denunciate allo sportello unico, che provvede a trasmettere la denuncia al competente ufficio tecnico regionale.

L'art. 83 stabilisce che le costruzioni da realizzarsi in zone sismiche sono disciplinate da specifiche norme tecniche emanate con decreti del Ministro per le infrastrutture ed i trasporti. Sempre con decreti ministeriali sono definiti i criteri generali per l'individuazione delle zone sismiche e dei relativi valori differenziati del grado di sismicità da prendere a base per la determinazione delle azioni sismiche. Ai sensi dell'articolo 88, eventuali deroghe all'osservanza di tali norme tecniche possono essere concesse soltanto "quando sussistano ragioni particolari, che ne impediscano in tutto o in parte l'osservanza, dovute all'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici". Il potere di deroga è attribuito al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, che lo esercita "previa apposita istruttoria da parte dell'ufficio periferico competente e parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici", al fine di garantire l'applicazione uniforme sul territorio nazionale di una normativa avente particolari e delicati riflessi sulla tutela della pubblica incolumità.

Come chiarito dalla Corte Costituzionale, la disposizione di cui all'art. 88 costituisce un principio che trascende anche l'ambito della disciplina del territorio, per attingere a valori di tutela dell'incolumità pubblica che fanno capo alla materia della protezione civile (*cf.* sentenze n. 182 del 2006; n. 254 del 2010 e n. 201 del 2012).

L'art. 93 prescrive l'obbligo, nelle zone sismiche di cui all'art. 83, per chi intende procedere a costruzioni, riparazioni e sopraelevazioni, di darne preavviso scritto allo sportello unico, che provvede a trasmetterne copia al competente ufficio tecnico della regione.

Infine, l'art. 94 prevede, per le zone ad alto grado di sismicità, il divieto di iniziare lavori senza preventiva autorizzazione scritta del competente ufficio tecnico della regione.

La Regione Puglia, con Delib.G.R. 2 marzo 2004, n. 153 pubblicata sul B.U.R.P. n. 33 del 18 marzo 2004, in recepimento della previgente normativa statale ha, tra l'altro, provveduto alla classificazione sismica dell'intero territorio pugliese, elencando i comuni ricadenti nelle zone sismiche 1, 2, 3 e 4.

Successivamente, l'obbligo della progettazione antisismica è stato esteso anche per le costruzioni private da realizzare in zona sismica classificata "4", modificando quanto precedentemente previsto, nella fattispecie, dalla succitata Delib.G.R. n. 153/2004.

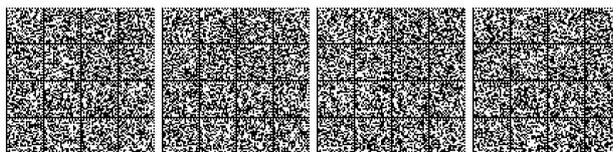
La Delib.G.R. 15-9-2009 n. 1626 ha previsto che nelle zone sismiche 1 e 2 debbano trovare applicazione le procedure di cui all'art. 94 del D.P.R. n. 380/2001 e ss.mm. e ii. (trattandosi di zone ad alto rischio sismico), con conseguente necessità di ottenere, prima di iniziare la costruzione, un'autorizzazione preventiva, mentre nelle zone 3 e 4 si applicano quelle previste dall'art. 93 dello stesso D.P.R. n. 380/2001, con la conseguenza che è sufficiente ottenere l'attestazione di avvenuto deposito del progetto.

Successivamente, in attuazione della legge regionale 19 dicembre 2008, n. 36 (art. 7, comma 4: "La Regione avvia il graduale decentramento delle funzioni e dei compiti amministrativi, favorendo la partecipazione dei diversi livelli di governo, attraverso forme di consultazione, concertazione e raccordo idonee a garantire il rispetto del principio di leale collaborazione."), è stato disposto il conferimento agli enti locali delle funzioni regionali in materia di deposito denunce, controlli e rilascio autorizzazioni

Con D.P.G.R. 29 giugno 2010, n. 771 (BURP n. 113 del 1° luglio 2010) è stata differita al 1° gennaio 2011 la decorrenza dell'esercizio delle suddette funzioni in capo al Sistema delle AA.LL. (Province e Comuni).

Pertanto nelle zone sismiche classificate a bassa sismicità (zone 3 e 4), vige il regime di cui all'art. 93 del citato D.P.R. che prevede che, chiunque intenda procedere ad attività edilizia è tenuto a darne preavviso scritto, prima dell'inizio dei lavori, al competente Ufficio Comunale, ovvero, allo Sportello Unico per l'Edilizia Comunale, ove costituito, allegando in duplice copia il relativo progetto con l'elenco analitico degli elaborati tecnici e degli atti amministrativi del progetto.

Successivamente, l'Ufficio Provinciale competente, procede alla verifica della completezza degli atti tecnici ed amministrativi prodotti, in adempimento a quanto disposto al punto 3 dell'art. 93 del D.P.R. n. 380/01, eventualmente richiedendo integrazioni in caso di carenze, trasmettendo al committente dell'attività edilizia e, per conoscenza, al competente Ufficio Comunale, ovvero, allo Sportello Unico per l'Edilizia Comunale, ove costituito, l'attestazione di avvenuto deposito unitamente ad una copia vistata del progetto depositato.



L'art. 2 della l.r. Puglia n. 6/2013, invece, nel prevedere che, nelle zone a basso grado di sismicità ("3" e "4") i comuni individuati dall'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia e l'Unione delle Province Italia Puglia "sono autorizzati (...) al rilascio diretto delle attestazioni di avvenuto deposito, di cui all'art. 93 del testo unico (...) previa verifica della completezza della prescritta documentazione e successiva trasmissione degli atti all'amministrazione provinciale competente per territorio", introduce una disposizione che è suscettibile di porsi in contrasto con la normativa statale richiamata, nella parte in cui omette di richiamare il necessario rispetto delle norme tecniche adottate dal Ministero e delle disposizioni in materia di opere di conglomerato cementizio di cui all'art. 65 del T.U. edilizia (d.P.R. n. 380/2001).

Mentre, dunque, in precedenza l'attestazione di avvenuto deposito del progetto veniva rilasciata dall'Ufficio Provinciale competente (avendo la Regione delegato alle Province le relative funzioni), dopo aver verificato la completezza degli atti tecnici ed amministrativi prodotti alla luce della normativa statale, la nuova norma consente ad alcuni Comuni di rilasciare essi stessi le attestazioni di avvenuto deposito prima della trasmissione del progetto agli uffici provinciali ed a seguito di una mera verifica estrinseca di completezza della prescritta documentazione, senza alcun riferimento alla necessità di valutare la predetta completezza alla luce di quanto prescritto dalle norme tecniche adottate dal Ministero e dalle disposizioni in materia di opere di conglomerato cementizio di cui all'art. 65 del T.U. edilizia (d.P.R. n. 380/2001).

Sussiste, pertanto, una discrepanza con quanto previsto dalla normativa statale, che affida ai Comuni una mera funzione di verifica estrinseca della documentazione prodotta, mentre la verifica del rispetto della normativa tecnica statale è affidata alla Regione (la quale, come nel caso in esame, può delegarla alla Provincia). Infatti, benché nell'ipotesi di cui all'art. 93 del D.P.R. n. 380/2001 non venga effettuato, come accade nelle zone ad alto rischio sismico, un approfondito esame tecnico del progetto, destinato a sfociare in un vero e proprio provvedimento autorizzativo, tuttavia non può trascurarsi che nel quadro delineato dalla normativa statale le Regioni (o Province) effettuano comunque una valutazione del contenuto tecnico del progetto, ancorché tale valutazione sia limitata al solo rispetto formale della normativa tecnica statale.

Ove, infatti, non sussistesse tale valutazione del contenuto tecnico del progetto non avrebbe avuto senso prevedere la trasmissione del progetto agli organi regionali (o provinciali).

Solo a seguito di quest'ultima verifica, infatti, la Regione (o la Provincia) rilascia l'attestazione di avvenuto deposito del progetto.

La nuova norma adottata dalla Regione Puglia, invece, consente ai Comuni di rilasciare direttamente l'attestazione di avvenuto deposito pur senza che sia stata effettuata alcuna verifica del rispetto, almeno formale, della normativa tecnica statale.

Ora, la materia antisismica e quella per le costruzioni in conglomerato cementizio armato rientrano nella competenza concorrente di Stato e Regioni ex art. 117 Cost., comma 3, rientrando dette materie nell'ambito delle materie "governo del territorio" e "protezione civile" e dovendo, pertanto, la Regione legiferare rispettando i principi fondamentali della legislazione statale.

Nel caso di specie, invece, la Regione Puglia non ha rispettato la normativa statale di riferimento e, pertanto, con riferimento alle disposizioni recate dalla citata legge regionale n. 6/2013, si rilevano profili di illegittimità costituzionale ai sensi dell'art. 117 comma 2, lett. h) Cost.

P.Q.M.

Voglia dichiarare fondata la questione di legittimità costituzionale relativa alle norme in epigrafe e per l'effetto, dichiarare l'incostituzionalità delle predette norme per eccesso dalla competenza della Regione Puglia.

Roma, 11 marzo 2013

L'Avvocato dello Stato: TORTORA



N. 48

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 20 marzo 2013
(della Regione Friuli-Venezia Giulia)

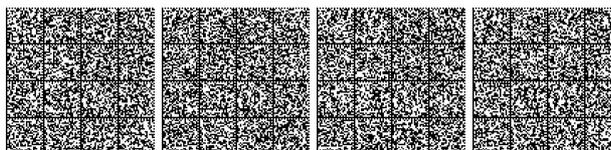
Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi del nuovo art. 81, sesto comma, della Costituzione - Disciplina analitica delle operazioni di indebitamento delle Regioni e degli enti locali - Previsione di apposite intese in ambito regionale allo scopo di garantire l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della Regione interessata (inclusa la Regione stessa) - Fissazione di un limite quantitativo all'indebitamento - Determinazione di criteri e modalità di attuazione con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Applicabilità delle modalità di indebitamento anche per la destinazione dei saldi attivi al finanziamento delle spese di investimento - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata introduzione di norme statali di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica con scopi di stabilizzazione finanziaria - Violazione dell'autonomia finanziaria nonché organizzativa della ricorrente - Violazione del principio dell'accordo nei rapporti finanziari tra Stato e autonomie speciali (attuato dall'Accordo di Roma del 29 ottobre 2010 e recepito nella legge n. 220 del 2010) - Alterazione unilaterale dell'assetto di tali rapporti - Inosservanza delle procedure previste per disciplinare il regime finanziario della Regione - Riduzione del limite di indebitamento previsto dallo Statuto speciale - sottrazione alla ricorrente di ogni possibilità di integrare la disciplina dell'indebitamento dei Comuni del Friuli-Venezia Giulia e conseguente violazione delle potestà ad essa spettanti in materia di finanza locale e di coordinamento della finanza locale - Contrasto con il principio di esclusione dei regolamenti statali dalle materie regionali nonché con la riserva di legge per la disciplina dell'indebitamento pubblico - Violazione del principio di leale collaborazione, per inosservanza dell'obbligo d'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del d.P.C.m. di attuazione.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, in particolare commi 3, 4 e 5, nonché art. 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell'art. 10 e l'art. 10.
- Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. (4, n. 1-bis), 48, 49, 52 e 54 (63 e 65); Costituzione, artt. 117 (commi terzo e sesto) e 119; legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, art. 5, comma 2, lett. c); d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (art. 9); d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 220 (art. 1, commi 134, 154 e 155).

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi del nuovo art. 81, sesto comma, della Costituzione - Concorso delle Regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico - Determinazione nel documento di programmazione finanziaria del contributo complessivo dovuto dai suddetti enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato "nelle fasi favorevoli del ciclo economico" e ripartizione di esso tra i medesimi enti in misura definita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica - Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria regionale - sottrazione alla Regione di una parte delle entrate tributarie assegnate dallo Statuto - Violazione delle norme "concordate" con lo Stato relative ai modi in cui la Regione concorre al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica - Violazione della potestà regionale in materia di finanza locale - Violazione del principio dell'accordo nei rapporti finanziari tra Stato ed autonomie speciali - Inosservanza delle procedure previste per disciplinare il regime finanziario della Regione - Contrasto con la norma di rango costituzionale relativa al concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni - Violazione del principio di leale collaborazione, per inosservanza dell'obbligo d'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del d.P.C.m. che ripartisce il contributo.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 12.
- Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia (legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1), artt. (4, n. 1-bis), 48, 49, 52 e 54 (63 e 65); Costituzione, artt. 117 e 119; legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, art. 5, comma 2, lett. c); d.lgs. 2 gennaio 1997, n. 9 (art. 9); d.lgs. 13 dicembre 2010, n. 220 (art. 1, commi 132, 134, 136, 152, 154, 155 e 156); d.P.R. 23 gennaio 1965, n. 114.

Ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia (cod. fisc. 80014930327; P. IVA 00526040324), in persona del Presidente della Giunta regionale pro-tempore dott. Renzo Tondo, autorizzato con deliberazione della Giunta regionale n. 414 del 14 marzo 2013 (doc. I), rappresentata e difesa — come da procura a margine del presente atto — dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCGDM45C06L736E) di Padova, con domicilio eletto in Roma presso l'Uf-



ficio di rappresentanza della Regione, in Piazza Colonna, 355, contro il Presidente del Consiglio dei ministri, per la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante “Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’articolo 81, sesto comma, della Costituzione”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 12 del 15 gennaio 2013, con riferimento:

all’articolo 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell’articolo 10 e l’articolo 10, in quanto riferiti anche alla Regione nonché agli enti locali della regione;

all’articolo 10;

all’articolo 12,

per violazione:

dello Statuto speciale adottato con legge cost. 1 del 1963, con particolare riferimento agli articoli 48, 49, 52 e 54;

degli articoli 117 e 119 della Costituzione;

dell’art. 5, comma 2, lett. c) della legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1;

delle norme di attuazione di cui al d.lgs. 9/1997;

della l. 220/2010;

del principio dell’accordo in materia finanziaria e del principio di leale collaborazione, per i profili e nei modi di seguito illustrati.

FATTO

La legge 24 dicembre 2012, n. 243, detta “Disposizioni per l’attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell’articolo 81, sesto comma, della Costituzione”. L’art. 81, comma 6, della Costituzione — come modificato dall’art. 1 l. cost. 1/2012 — stabilisce che “il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l’equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale”.

Tali principi sono stati stabiliti contestualmente dalla stessa legge costituzionale 1/2012, con disposizioni che in base all’art. 6 “si applicano a decorrere dall’esercizio finanziario relativo all’anno 2014”.

Viene qui in considerazione il capo IV della l. 243/2012, che riguarda l’Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico. In particolare:

L’art. 9 regola l’Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali.

L’art. 10 disciplina il Ricorso all’indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali.

L’art. 12 si occupa del Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico.

Ad avviso della Regione Friuli-Venezia Giulia le predette disposizioni risultano in tutto o in parte lesive delle proprie prerogative costituzionali e dunque costituzionalmente illegittime per le seguenti ragioni di

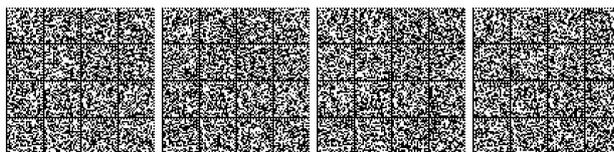
DIRITTO

1) Illegittimità costituzionale dell’art. 10, commi 3, 4 e 5, nonché dell’art. 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell’articolo 10 e l’articolo 10.

L’art. 10 regola il Ricorso all’indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali.

In base al comma 1, che non forma oggetto di impugnazione, “il ricorso all’indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato”.

Il comma 2 — ugualmente non impugnato — dispone che, “in attuazione del comma 1, le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all’adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita



utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti".

Sono invece impugnati i commi 3, 4 e 5.

In base al comma 3, "le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione, come definito dall'articolo 9, comma 1, lettera a)". A tal fine, "ogni anno i comuni, le province e le città metropolitane comunicano alla regione di appartenenza ovvero alla provincia autonoma di appartenenza, secondo modalità stabilite con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui al comma 5 del presente articolo, il saldo di cassa di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), che l'ente locale prevede di conseguire, nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti". Ciascun ente territoriale "può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione".

Il comma 4 stabilisce che, "qualora, in sede di rendiconto, non sia rispettato l'equilibrio di cui al comma 3, primo periodo, il saldo negativo concorre alla determinazione dell'equilibrio della gestione di cassa finale dell'anno successivo del complesso degli enti della regione interessata, compresa la medesima regione, ed è ripartito tra gli enti che non hanno rispettato il saldo previsto".

Infine, in base al comma 5, "con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo".

Come si vede, i commi 3, 4 e 5 pongono una disciplina già dettagliata, che per giunta rinvia le ulteriori specificazioni ad un dPCm, escludendo del tutto la Regione dalla possibilità di uno svolgimento della normativa.

Ciò premesso, conviene ora illustrare il fondamento statutario della presente impugnazione, sia in relazione alla Regione che in relazione ai suoi enti locali.

La Regione Friuli-Venezia Giulia è dotata di autonomia finanziaria ai sensi degli artt. 48 ss. dello Statuto. In particolare, l'art. 52 St. dispone che "la Regione ha facoltà di emettere prestiti interni da essa garantiti, per provvedere ad investimenti in opere permanenti per un importo annuale non superiore alle sue entrate ordinarie, salve le autorizzazioni di competenza del Ministro per il tesoro e del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio disposte dalle leggi vigenti".

La competenza regionale in tale materia è collegata anche all'autonomia organizzativa della Regione: infatti, la materia "ordinamento degli uffici" (art. 4, n. 1, St. o art. 117, comma 4, se ritenuto più favorevole) comprende la contabilità regionale (v. sentenza n. 107 del 1970 della Corte costituzionale), e la Regione ha esercitato tale competenza con la l.r. 21/2007, Norme in materia di programmazione finanziaria e di contabilità regionale. L'art. 24 della l.r. 21/2007 regola il Ricorso al mercato finanziario ed il comma 2 dispone che "l'importo complessivo annuale delle rate di ammortamento per capitale e interessi derivante dal ricorso al mercato finanziario non può superare il 10 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate derivanti da tributi propri e dalle compartecipazioni nette di tributi erariali previsto in ciascuno degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale".

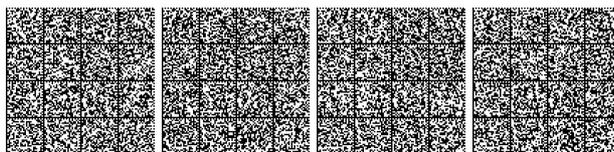
Poste tali premesse, i commi 3, 4 e 5 dell'art. 10 violano le norme costituzionali succitate perché dettano una disciplina analitica delle operazioni di indebitamento effettuate dalla Regione, e costituiscono dunque disciplina di dettaglio in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Inoltre, esse hanno lo scopo di garantire "l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione", e dunque hanno scopo di stabilizzazione finanziaria.

Ma il coordinamento finanziario della Regione Friuli-Venezia Giulia e degli enti locali in essa situati è stato regolato in modo esaustivo dalla l. 220/2010, che ha recepito l'Accordo di Roma del 29 ottobre 2010 e ha definito i modi in cui la Regione Friuli-Venezia Giulia concorre al risanamento della finanza pubblica (sul contenuto della l. 220/2010 v. *amplius* il punto 2).

La determinazione concordata della l. 220/2010 dà attuazione al principio dell'accordo, che, come più volte dalla giurisprudenza costituzionale (v. le sentt. 82/2007, 353/2004, 39/1984, 98/2000, 133/2010), domina tutto il regime dei rapporti finanziari fra Stato e Regioni speciali.

È da ricordare che, in base alla sent. 118/2012, "l'accordo è lo strumento, ormai consolidato (in quanto già presente nella legge 27 dicembre 1997, n. 449, ... e poi confermato da tutte le disposizioni che si sono occupate successivamente della materia) per conciliare e regolare in modo negoziato il doveroso concorso delle Regioni a statuto speciale alla manovra di finanza pubblica e la tutela della loro autonomia finanziaria, costituzionalmente rafforzata (*ex plurimis* sentenza n. 353 del 2004)". La Corte ha sottolineato che "nel solco di questo indirizzo normativa l'art. 1, comma 132,



della legge n. 220 del 2010, ha stabilito che per gli esercizi 2011, 2012 e 2013, le Regioni a statuto speciale, escluse la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e di Bolzano, concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze le concrete modalità attuative del patto di stabilità e del concorso alla manovra di finanza pubblica”.

Dalla sent. 193/2012 risulta poi che l'art. 27 l. 42/09 “possiede una portata generale ed esclude — ove non sia espressamente disposto in senso contrario per casi specifici da una norma successiva — che le previsioni finalizzate al contenimento della spesa pubblica possano essere ritenute applicabili alle Regioni a statuto speciale al di fuori delle particolari procedure previste dai rispettivi statuti”.

Inoltre, la sent. 3/2013 (punto 7.3 del Diritto) ha annullato una norma legislativa di questa Regione, per violazione del principio di leale collaborazione, in quanto contrastava con una norma della l. 220/2010, adottata in recezione del Protocollo d'intesa firmato a Roma il 29.10.2010.

Dunque, appare chiara l'illegittimità dei commi 3, 4 e 5 dell'art. 10: le prime due disposizioni dettano norme di coordinamento della finanza pubblica e hanno scopi di stabilizzazione finanziaria, mentre la terza rinvia ad un dPCM per la disciplina attuativa: ma il legislatore ordinario non può alterare unilateralmente l'assetto dei rapporti Stato-Regione in materia finanziaria, assimilando la posizione delle Regioni speciali — regolate da disciplina speciale — a quella delle Regioni ordinarie.

Si noti che la Regione non intende certo con ciò sottrarsi al principio della sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni (art. 81, comma 6, e art. 97, comma 1, Cost., come modificati dalla l. cost. 1/2012) ed al principio del rispetto dell'equilibrio di bilancio del complesso degli enti della regione (art. 119, comma 6, Cost., come modificato dalla l. cost. 1/2012), ma ritiene che la definizione delle modalità attuative di tali principi debba avvenire con le procedure previste dallo Statuto per la disciplina della finanza della Regione (artt. 63 e 65 St.). La l. cost. 1/2012 non ha lo scopo di scardinare lo speciale regime predisposto dallo Statuto, anche considerando che la modifica del regime finanziario della Regione richiederebbe il coinvolgimento di essa, anche qualora avvenisse con legge costituzionale (art. 63, comma 3, St.).

È poi specificamente illegittimo l'ultimo periodo dell'art. 10, comma 3, l. 243/2012, che stabilisce un limite quantitativo all'indebitamento diverso da quello fissato nello Statuto: “ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione”. Il riferimento alle spese per rimborsi di prestiti risulta evidentemente restrittivo rispetto alla previsione statutaria (v. il succitato art. 52) secondo cui per il limite quantitativo dell'indebitamento si fa riferimento alle entrate ordinarie; e da tale contrasto deriva con chiarezza l'illegittimità costituzionale della norma legislativa.

I commi 3, 4 e 5 sono lesivi ed illegittimi anche nella parte in cui si applicano ai comuni della regione Friuli-Venezia Giulia.

Infatti, lo Statuto attribuisce alla Regione competenza legislativa in materia di finanza locale, ai sensi dell'art. 4, n. 1-*bis* (che dà competenza primaria alla Regione in materia di “ordinamento degli enti locali”), e dell'art. 54 St. (secondo il quale “allo scopo di adeguare le finanze delle Province e dei Comuni al raggiungimento delle finalità ed all'esercizio delle funzioni stabilite dalle leggi, il Consiglio regionale può assegnare ad essi annualmente una quota delle entrate della Regione”) e dell'art. 9 d.lgs. 9/1997 (secondo il quale “spetta alla regione disciplinare la finanza locale, l'ordinamento finanziario e contabile, l'amministrazione del patrimonio e i contratti degli enti locali”). Tale competenza è stata esercitata con gli artt. 42 ss, l.r. 1/2006.

Le norme impugnate violano tali parametri perché regolano in modo dettagliato l'indebitamento dei comuni, senza lasciare alla Regione alcun margine di integrazione. Inoltre, dato che esse hanno scopi di coordinamento della finanza pubblica, sono violati — oltre alle norme appena citate — i commi 134, 154 e 155 dell'art. 1 l. 220/2010.

In base al comma 134, “le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano che esercitano in via esclusiva le funzioni in materia di finanza locale provvedono, per gli enti locali dei rispettivi territori, alle finalità correlate al patto di stabilità interno, esercitando le competenze alle stesse attribuite dai rispettivi statuti di autonomia e dalle relative norme di attuazione, definendo gli obiettivi complessivi di saldo finanziario, con riferimento agli enti locali della regione o provincia autonoma”. Il comma 154 dispone che “la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, gli enti locali del territorio, i suoi enti e organismi strumentali, le aziende sanitarie e gli altri enti e organismi il cui funzionamento è finanziato dalla regione medesima in via ordinaria e prevalente costituiscono nel loro complesso il «sistema regionale integrato»”, e “gli obiettivi sui saldi di finanza pubblica complessivamente concordati tra lo Stato e la regione sono realizzati attraverso il sistema regionale integrato”.

Infine, in base al comma 155, “spetta alla regione individuare, con riferimento agli enti locali costituenti il sistema regionale integrato, gli obiettivi per ciascun ente e le modalità necessarie al raggiungimento degli obiettivi complessivi di volta in volta concordati con lo Stato per il periodo di riferimento, compreso il sistema sanzionatorio”, e “le disposizioni statali relative al patto di stabilità interno non trovano applicazione con riferimento agli enti locali costituenti il



sistema regionale integrato”. Inoltre, “la regione trasmette al Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, relativamente a ciascun ente locale, gli elementi informativi riguardanti le risultanze, espresse in termini di competenza mista, occorrenti per la verifica del mantenimento dell’equilibrio dei saldi di finanza pubblica”.

Tali norme, come visto, hanno carattere concordato e sono da considerare attuative del principio dell’accordo che domina i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali. Con specifico riferimento agli enti locali, esse sono anche attuative della competenza regionale in materia di finanza locale.

Le norme impugnate (e in particolare l’ultimo periodo dell’art. 10, comma 3), dunque, si sovrappongono alle norme appena citate ed interferiscono illegittimamente con il potere di coordinamento della finanza locale spettante alla ricorrente Regione.

È poi ulteriormente illegittimo il comma 5 dell’art. 10, in base al quale “con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato d’intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo”.

Pare evidente che il comma 5 contempla un atto sostanzialmente normativo (è generale, astratto ed innovativo), per cui la norma impugnata prevede una fonte secondaria statale in materia regionale (coordinamento della finanza pubblica e finanza locale), in contrasto con il principio di esclusione dei regolamenti statali nelle materie regionali, risultante — oltre che da risalente giurisprudenza costituzionale — dall’art. 117, comma 6, Cost.

L’art. 10, comma 5, viola anche l’art. 5, comma 2, l. cost. 1/2012, che rinvia alla legge la disciplina dell’indebitamento, in modo tale che sembra precluso l’intervento della fonte secondaria. Questa Regione è legittimata a far valere la violazione della riserva di legge, perché la l. 243/2012 incide direttamente sull’autonomia finanziaria regionale e su materie di competenza regionale (coordinamento della finanza pubblica e finanza locale): v., ad es., sentt. 328/2006, 266/2001, 425/1999, punto 5.3.2.

Per le stesse ragioni, è illegittimo il secondo periodo del comma 3 dell’art. 10, là dove rinvia al dPCm di cui al comma 5 per la definizione delle modalità della comunicazione dei comuni.

Infine, il comma 5 è illegittimo in quanto prevede che il dPCm sia adottato “d’intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica”, anziché con la Conferenza unificata: infatti, mentre della Conferenza unificata fa parte il Presidente della Regione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica rappresenta le autonomie territoriali coinvolte solo in modo parziale (v. l’art. 5 l. 42/2009 e l’art. 34 d.lgs. 68/2011). Ciò rappresenta una violazione del principio di leale collaborazione, dato che la chiara incidenza del dPCm sull’autonomia finanziaria della Regione rende necessario il coinvolgimento di essa nella procedura di adozione del dPCm.

L’illegittimità dell’art. 10, commi 3-5, rende illegittimo anche l’art. 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell’articolo 10, tenendone ferma la disciplina, e “le modalità previste dall’articolo 10” in relazione alla destinazione dei saldi attivi al finanziamento delle spese di investimento.

2) *Illegittimità costituzionale dell’art. 12.*

L’articolo 12, Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico, dispone che “le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche ai sensi del presente articolo, nonché, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge”.

Il comma 2 stabilisce che, “nelle fasi favorevoli del ciclo economico, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui al comma 1 influenzata dall’andamento del ciclo economico, determinano la misura del contributo del complesso dei medesimi enti al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato”.

In base al comma 3, “il contributo di cui al comma 2 è ripartito tra gli enti di cui al comma 1 con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, tenendo conto della quota di entrate proprie di ciascun ente influenzata dall’andamento del ciclo economico”. Lo schema del decreto “è trasmesso alle Camere per l’espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario”. I pareri “sono espressi entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato”.

L’art. 12, dunque, prevede che questa Regione e gli enti locali contribuiscano al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato, “nelle fasi favorevoli del ciclo economico”, in una misura che è definita da un dPCm, sulla base del documento di programmazione finanziaria, che determina il contributo complessivo degli enti territoriali.

Tali norme violano l’autonomia finanziaria della Regione (Titolo IV dello Statuto) e, in particolare, gli artt. 48 e 49 St. L’art. 49 è violato perché una parte delle risorse che esso garantisce alla Regione vengono sottratte alla Regione



stessa, tramite l'imposizione del dovere di contribuire al Fondo in questione. La Regione subisce gli effetti sfavorevoli del ciclo economico sui tributi ai quali partecipa in base all'art. 49 e deve poter beneficiare degli eventuali effetti favorevoli. Il legislatore statale non può unilateralmente disporre delle risorse generali della Regione, perché ciò equivarrebbe a vanificare la garanzia rappresentata dall'art. 49 St.

Inoltre, è violata la l. 220/2010 (sul cui carattere "rinforzato" v. quanto argomentato *supra*) perché essa definisce in modo esaustivo i modi in cui la Regione concorre al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

L'art. 1, comma 132, l. 220/2010 ha stabilito che, "per gli esercizi 2011, 2012 e 2013, le regioni a statuto speciale ... concordano, entro il 31 dicembre di ciascun anno precedente, con il Ministro dell'economia e delle finanze il livello complessivo delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in considerazione del rispettivo concorso alla manovra, determinato ai sensi del comma 131".

Il comma 136 dispone che "le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono al riequilibrio della finanza pubblica, oltre che nei modi stabiliti dai commi 132, 133 e 134, anche con misure finalizzate a produrre un risparmio per il bilancio dello Stato, mediante l'assunzione dell'esercizio di funzioni statali, attraverso l'emanazione, con le modalità stabilite dai rispettivi statuti, di specifiche norme di attuazione statutaria".

In base al comma 152, "nel rispetto dei principi indicati nella legge 5 maggio 2009, n. 42, a decorrere dall'anno 2011, la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia contribuisce all'attuazione del federalismo fiscale, nella misura di 370 milioni di euro mediante: a) il pagamento di una somma in favore dello Stato; b) ovvero la rinuncia alle assegnazioni statali derivanti dalle leggi di settore, individuate nell'ambito del tavolo di confronto di cui all'articolo 27, comma 7, della citata legge n. 42 del 2009; c) ovvero l'attribuzione di funzioni amministrative attualmente esercitate dallo Stato, individuate mediante accordo tra il Governo e la regione, con oneri a carico della regione".

Il comma 156 stabilisce che "la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia garantisce un effetto positivo sull'indebitamento netto, ulteriore rispetto a quello previsto dalla legislazione vigente", ... di 150 milioni di euro nel 2011, di 200 milioni di euro nel 2012, di 250 milioni di euro nel 2013, di 300 milioni di euro nel 2014, di 350 milioni di euro nel 2015, di 340 milioni di euro nel 2016, di 350 milioni di euro annui dal 2017 al 2030 e di 370 milioni di euro annui a decorrere dal 2031".

È chiaro che nel "riequilibrio della finanza pubblica" di cui all'art. 1, comma 136, l. 220/2010, si intende inclusa anche la partecipazione agli oneri passivi del bilancio statale.

Inoltre, l'art. 12, prevedendo che gli enti locali del Friuli-Venezia Giulia concorrano al risanamento della finanza statale, viola la potestà regionale in materia di finanza locale (v. i già citati artt. 4, n. 1-*bis*, e 54 dello Statuto e l'art. 9 d.lgs. 9/1997) e i già citati commi 134, 154 e 155 dell'art. 1 l. 220/2010, che rimettono alla Regione il potere di coordinamento finanziario in relazione agli enti locali.

Dunque, la l. 220/2010 ha individuato le modalità con cui la Regione Friuli-Venezia Giulia concorre agli obiettivi di finanza pubblica e ha stabilito chiaramente che lo Stato non può dettare norme di coordinamento finanziario in relazione agli enti locali del Friuli-Venezia Giulia (i cui costi, del resto, sono a carico della Regione).

La l. 220/2010 si è basata su un accordo e non può essere unilateralmente derogata dal legislatore statale, pena la violazione del principio dell'accordo che domina i rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali.

Può essere anche utile ricordare che codesta stessa Corte costituzionale ha pronunciato sentenze recenti nelle quali ha stabilito che altre Regioni ad autonomia speciale non sono soggette ai vincoli finanziari posti da atti legislativi statali, sulla base di norme ed argomenti che ben si adattano anche alla situazione della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Così le sentenze 215/2012, 151/2012 e 173/2012, hanno stabilito che i vincoli di cui al d.l. 78/2010 non si applicano alla Regione Valle d'Aosta dopo la già citata l. 220/2010, dato che essa concorre all'assolvimento degli obblighi finanziari nei modi previsti dalla stessa l. 220/2010. Nella decisione ha assunto particolare rilievo l'art. 1, comma 132, l. 220/2010 (secondo cui "per gli esercizi 2011, 2012 e 2013, le regioni a statuto speciale, escluse la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano, concordano, entro il 31 dicembre di ciascun anno precedente, con il Ministro dell'economia e delle finanze il livello complessivo delle spese correnti e in conto capitale, nonché dei relativi pagamenti, in considerazione del rispettivo concorso alla manovra, determinato ai sensi del comma 131"), che vale sia per la Valle d'Aosta sia per il Friuli-Venezia Giulia.

L'adozione della disciplina di cui all'art. 12, dunque, poteva avvenire solo con la speciale procedura di cui all'art. 63, comma 5, St., o, in alternativa, con la speciale procedura delle norme di attuazione, alle quali è rimessa la regolazione dei rapporti finanziari tra Stato e Regione (v. DPR 114/1965).

Nei termini sopra esposti, dunque, l'art. 12 viola gli artt. 48, 49, 63 e 65 dello Statuto speciale.



L'art. 12 viola anche l'art. 5, comma 2, lett. c) l. cost. 1/2012, secondo il quale “la legge di cui al comma 1 disciplina altresì: ... c) le modalità attraverso le quali i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni”.

Tale norma va intesa, in relazione alle Regioni speciali, nel senso che la legge statale deve definire, appunto, le “modalità”, fermo restando che l'*an* ed il *quantum* del contributo vanno determinati con le consuete forme consensuali, nel rispetto del principio dell'accordo di cui sopra. L'art. 12 va oltre la definizione delle modalità e, perciò, contrasta con la norma costituzionale.

Inoltre, l'art. 12 prevede il contributo degli enti territoriali al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, mentre l'art. 5, comma 2, lett. c) contempla un concorso “alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni”: anche sotto questo profilo, dunque, l'art. 12 viola la legge costituzionale.

L'art. 12, comma 3, viola, infine, il principio di leale collaborazione, là dove prevede che il dPCm che ripartisce il contributo sia adottato “sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica”, anziché previa intesa nell'ambito della Conferenza Unificata: infatti, mentre della Conferenza unificata fa parte il Presidente della Regione, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica rappresenta le autonomie territoriali coinvolte solo in modo parziale (v. l'art. 5 l. 42/2009 e l'art. 34 d.lgs. 68/2011). Ciò rappresenta una violazione del principio di leale collaborazione, dato che la chiara incidenza del dPCm sull'autonomia finanziaria della Regione rende necessario il coinvolgimento di essa nella procedura di adozione del dPCm.

P.Q.M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, commi 2 e 3; dell'articolo 10; dell'articolo 12, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova, 15 marzo 2013

L'avvocato dello Stato: FALCON

13C00135

N. 49

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 21 marzo 2013
(della Provincia autonoma di Trento)*

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che, salvo quanto previsto dall'art. 10, comma 4, qualora, in sede di rendiconti di gestione, gli enti di cui al comma 1 (Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane e Province autonome di Trento e Bolzano) registri un valore negativo dei saldi di cui al medesimo comma 1, lett. a) e b), adotta misure di correzione tali da assicurare il recupero entro il triennio successivo - Previsione che eventuali saldi positivi siano destinati all'estinzione del debito maturato dall'ente nel rispetto dei vincoli derivanti dall'Ordinamento dell'Unione europea e dell'equilibrio dei bilanci, i saldi positivi di cui al primo periodo possano essere destinati anche al finanziamento di spesa di investimento previsto dall'art. 10 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 9, commi 2 e 3.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.



Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che le operazioni di indebitamento di cui al comma 2, sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della Regione interessata, compresa la medesima Regione - Previsione che i Comuni, le Province e le Città metropolitane comunicano alla Regione di appartenenza ovvero alla Provincia autonoma di appartenenza, secondo modalità stabilite dal D.P.C.M. di cui al comma 5 dell'articolo censurato, il saldo di cassa di cui all'articolo 9, comma 1, lett. a), che l'ente locale prevede di conseguire, nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti - Previsione che ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, comma 3.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Ricorso all'indebitamento da parte delle Regioni e degli enti locali - Previsione che, qualora, in sede di rendiconto, non sia rispettato l'equilibrio di cui al comma 3, primo periodo, il saldo negativo concorre alla determinazione dell'equilibrio della gestione di cassa finale dell'anno successivo del complesso degli enti della Regione interessata, compresa la medesima Regione, ed è ripartito tra gli enti che non hanno rispettato il saldo previsto - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, comma 4.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione dell'art. 10 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 10, comma 5.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali - Previsione che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito il Fondo straordinario per il concorso dello Stato, nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, alimentato da quota parte delle risorse derivanti dal ricorso all'indebitamento consentito dalla correzione per gli effetti del ciclo economico del saldo del conto consolidato - Previsione che l'ammontare della dotazione del Fondo è determinato nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, sulla base della stima



degli effetti dell'andamento del ciclo economico, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui all'articolo 10, comma 1, influenzata dall'andamento del ciclo economico - Previsione che, qualora le Camere autorizzino scostamenti temporanei del saldo strutturale rispetto all'obiettivo programmatico, ai sensi dell'articolo 6, l'ammontare del Fondo di cui al comma 1 è determinato tenendo conto delle conseguenze degli eventi di cui al medesimo articolo 6 sulla finanza degli enti di cui all'articolo 10, comma 1 - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico - Concorso delle Regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico - Previsione che le Regioni, i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Province autonome di Trento e di Bolzano, concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche, nonché, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge impugnata - Previsione che nelle fasi favorevoli del ciclo economico, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui al comma 1 influenzata dall'andamento del ciclo economico, determinano la misura del contributo del complesso dei medesimi enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato - Previsione che il contributo di cui al comma 2 è ripartito tra gli enti di cui al comma 1 con decreto del P.C.M., sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, tenendo conto della quota di entrate proprie di ciascun ente influenzata dall'andamento del ciclo economico - Ricorso della Provincia autonoma di Trento - Denunciata violazione dell'autonomia finanziaria provinciale, garantita dallo statuto regionale che prevede che le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché gli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno non si applicano alla Regione e alle Province autonome.

- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, art. 12.
- Statuto della Regione Trentino-Alto Adige, artt. 54, n. 5, 74, 79, 80, 81, 103, 104 e 107; d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, Titolo VI; Costituzione, art. 117, comma sesto; norme di attuazione statutaria, di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, in particolare, artt. 2, 3 e 4; d.lgs. 16 marzo 1992, n. 268, in particolare, artt. 17 e 18; d.P.R. 21 marzo 1975, n. 473, in particolare art. 2.

Ricorso della Provincia autonoma di Trento (cod. fisc. 00337460224), in persona del Presidente della Giunta provinciale *pro-tempore*, previa deliberazione della Giunta provinciale 8 marzo 2013, n. 425 (doc. 1), rappresentata e difesa, come da procura speciale n. rep. 27858 dell'11 marzo 2013 (doc. 2), rogata dal dott. Tommaso Sussarellu, Ufficiale rogante della provincia, dall'avv. prof. Giandomenico Falcon (cod. fisc. FLCGDM45C06L736E) di Padova, dall'avv. Nicolò Pedrazzoli (cod. fisc. PDRNCL56R01G428C) dell'Avvocatura della Provincia di Trento e dall'avv. Luigi Manzi (cod. fisc. MNZLGU34E15HSO1Y) di Roma, con domicilio eletto presso l'avv. Manzi in via Confalonieri n. 5, Roma;

Contro il Presidente del Consiglio dei ministri per la dichiarazione di illeaimità costituzionale della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante «Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 12 del 15 gennaio 2013, con riferimento:

all'art. 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell'art. 10 e l'art. 11, in quanto riferiti anche alle province autonome nonché agli enti locali delle province autonome;

all'art. 10, commi 3, 4 e 5;

all'art. 11;

all'art. 12,

per violazione:

degli articoli 54, n. 5); 74; 79; 80; 81; 103, 104, 107, del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670;

del titolo VI del d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670;

dell'art. 117, comma sesto, della Costituzione;



delle norme di attuazione statutaria di cui al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, in particolare degli articoli 2, 3 e 4; al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, ed in particolare degli articoli 17 e 18; al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1975, n. 473, in particolare dell'art. 2;

del principio di leale collaborazione,
nei modi e per i profili di seguito illustrati.

F A T T O

La legge 24 dicembre 2012, n. 243, detta «Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione».

L'art. 81, comma 6, della Costituzione — come modificato dall'art. 1 legge costituzionale n. 1/2012 — stabilisce che «il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale».

Tali principi sono stati stabiliti contestualmente dalla stessa legge costituzionale n. 1/2012, con disposizioni che in base all'art. 6 «si applicano a decorrere dall'esercizio finanziario relativo all'anno 2014».

Viene qui in considerazione il Capo IV della legge n. 243/2012, che riguarda l'Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico. In particolare:

l'art. 9 regola l'Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali;

l'art. 10 disciplina il Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali;

l'art. 11 contempla il Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali;

l'art. 12 si occupa del Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico.

Ad avviso della Provincia autonoma di Trento, le predette disposizioni risultano in tutto o in parte lesive delle proprie prerogative costituzionali e dunque costituzionalmente illegittime per le seguenti ragioni:

D I R I T T O

1. — Illegittimità costituzionale dell'art. 10, commi 3, 4 e 5, nonché dell'art. 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell'art. 10 e l'art. 11.

L'art. 10 regola il Ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali. In base al comma 1, che non forma oggetto di impugnazione, «il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Balzano è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato».

Il comma 2 — ugualmente non impugnato — dispone che, «in attuazione del comma 1, le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti».

Sono invece impugnati i commi 3, 4 e 5.

In base al comma 3, «le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione, come definito dall'art. 9, comma 1, lettera a)». A tal fine, «ogni anno i comuni, le province e le città metropolitane comunicano alla regione di appartenenza ovvero alla provincia autonoma di appartenenza, secondo modalità stabilite con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 5 del presente articolo, il saldo di cassa di cui all'art. 9, comma 1, lettera a), che l'ente locale prevede di conseguire, nonché gli investimenti che intende realizzare attraverso il ricorso all'indebitamento o con i risultati di amministrazione degli esercizi precedenti». Ciascun ente territoriale «può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione».



Il comma 4 stabilisce che, «qualora, in sede di rendiconto, non sia rispettato l'equilibrio di cui al comma 3, primo periodo, il saldo negativo concorre alla determinazione dell'equilibrio della gestione di cassa finale dell'anno successivo del complesso degli enti della regione interessata, compresa la medesima regione, ed è ripartito tra gli enti che non hanno rispettato il saldo previsto».

Infine, in base al comma 5, «con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo».

Come si vede, i commi 3, 4 e 5 pongono una disciplina già dettagliata, che per giunta rinvia le ulteriori specificazioni ad un d.P.C.M., escludendo del tutto la provincia dalla possibilità di uno svolgimento della normativa.

Ciò premesso, conviene ora illustrare il fondamento statutario della presente impugnazione, sia in relazione alla provincia che in relazione ai suoi enti locali.

La Provincia di Trento è dotata di autonomia finanziaria ai sensi degli artt. 69 ss. dello Statuto. In particolare, l'art. 74 St. dispone che «la regione e le province possono ricorrere all'indebitamento solo per il finanziamento di spese di investimento, per una cifra non superiore alle entrate correnti» (enfasi aggiunta). L'art. 16 d.lgs. n. 268/1992 statuisce che «spetta alla regione e alle province emanare norme in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti della regione e delle province medesime e degli enti da esse dipendenti».

Tale competenza, disposta dallo statuto e dalle norme di attuazione, è stata esercitata con la l.p. n. 7/1979, Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Trento, il cui art. 31 disciplina l'indebitamento della provincia (v. soprattutto il comma 3), degli enti locali e degli altri enti pubblici del sistema provinciale (v. i commi 11-*bis*, 11-*ter* e 11-*quater*).

La materia è poi ulteriormente regolata dagli artt. 29, 29-*bis* e 30 del d. Pres. Prov. 29 settembre 2005, n. 18-48/Leg (Regolamento di contabilità di cui all'art. 78-*ter* della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7).

Posta la competenza in materia di finanza e contabilità, lo stesso Statuto all'art. 79 regola in modo preciso, esauritivo ed esclusivo i modi in cui le province assolvono gli «obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale», espressamente disponendo che «le misure di cui al comma 1 possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'art. 104 e fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1».

Inoltre, nel comma 3 l'art. 79 stabilisce le regole per la definizione del patto di stabilità («Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, la regione e le province concordano con il Ministro dell'economia e delle finanze gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento ai saldi di bilancio da conseguire in ciascun periodo») e prevede espressamente che «non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale»; il comma 4 ribadisce che «le disposizioni statali relative all'attuazione degli obiettivi di perequazione e di solidarietà, nonché al rispetto degli obblighi derivanti dal patto di stabilità interno, non trovano applicazione con riferimento alla regione e alle province e sono in ogni caso sostituite da quanto previsto dal presente articolo».

Sulla base di tali premesse appare chiara l'illegittimità dei commi 3, 4 e 5 dell'art. 10, in relazione alle norme statutarie e di attuazione succitate e all'art. 79 dello Statuto di autonomia.

In particolare, le prime due disposizioni dettano norme (per di più dettagliate) di coordinamento della finanza pubblica e hanno scopi di stabilizzazione finanziaria, mentre la terza rinvia ad un d.P.C.M. per la disciplina attuativa: ma la Provincia di Trento è soggetta al regime speciale di cui all'art. 79 St., con espressa esclusione dell'applicabilità delle norme valevoli per le regioni ordinarie.

Come più volte confermato dalla stessa giurisprudenza costituzionale, il legislatore ordinario non può alterare unilateralmente l'assetto dei rapporti in materia finanziaria disegnato dallo Statuto, assimilando la posizione delle province autonome — regolate da disciplina speciale — a quella delle regioni ordinarie.

Del resto, tutto il regime dei rapporti finanziari fra Stato e regioni speciali è dominato dal principio dell'accordo, pienamente riconosciuto nella giurisprudenza costituzionale: v. le sentt. n. 82/2007, n. 353/2004, n. 39/1984, n. 98/2000, n. 133/2010.

Conviene precisare che la provincia non intende certo con ciò sottrarsi al principio della sostenibilità del debito delle pubbliche amministrazioni (art. 81, comma 6, e art. 97, comma 1, Cost., come modificati dalla legge costituzionale n. 1/2012) ed al principio del rispetto dell'equilibrio di bilancio del complesso degli enti della provincia (art. 119, comma 6, Cost., come modificato dalla legge costituzionale n. 1/2012); essa ritiene però che la definizione delle modalità attuative di tali principi debba avvenire con le procedure previste dallo Statuto per la disciplina della finanza delle province autonome (artt. 103, 104 e 107 St.). La legge costituzionale n. 1/2012 non ha lo scopo di scardinare lo



speciale regime predisposto dallo Statuto, anche considerando che la modifica del regime finanziario della provincia richiederebbe il coinvolgimento di essa, anche qualora avvenisse con legge costituzionale (art. 103 St.).

È poi specificamente illegittimo l'ultimo periodo dell'art. 10, comma 3, legge n. 243/2012, che stabilisce un limite quantitativo all'indebitamento diverso da quello fissato nello Statuto: «ciascun ente territoriale può in ogni caso ricorrere all'indebitamento nel limite delle spese per rimborsi di prestiti risultanti dal proprio bilancio di previsione». Il riferimento alle spese per rimborsi di prestiti risulta evidentemente restrittivo rispetto alla previsione statutaria (v. il succitato art. 74) secondo cui per il limite quantitativo dell'indebitamento si fa riferimento alle entrate correnti; e da tale contrasto deriva con chiarezza l'illegittimità costituzionale della norma legislativa.

I commi 3, 4 e 5 sono lesivi ed illegittimi anche nella parte in cui si applicano ai comuni della Provincia di Trento. Lo Statuto attribuisce alla provincia competenza legislativa concorrente in materia di finanza locale, ai sensi dell'art. 80 e dell'art. 81 St., il cui comma 2 dispone che «allo scopo di adeguare le finanze dei comuni al raggiungimento delle finalità e all'esercizio delle funzioni stabilite dalle leggi, le province di Trento e di Bolzano corrispondono ai consumi stessi idonei mezzi finanziari, da concordare fra il Presidente della relativa provincia ed una rappresentanza unitaria dei rispettivi comuni».

Lo Statuto è stato integrato, su questo punto, dall'art. 17 d.lgs. n. 268/1992, il cui comma 3 statuisce che «le province disciplinano con legge i criteri per assicurare un equilibrato sviluppo della finanza comunale, ivi compresi i limiti all'assunzione di personale, le modalità di ricorso all'indebitamento, nonché le procedure per l'attività contrattuale». Dunque, la provincia ha una specifica competenza in materia di indebitamento dei comuni. Tale competenza è stata esercitata con il già citato art. 31 l.p. n. 7/1979 (v. i commi 11-*bis* e 11-*ter*) e con l'art. 25 l.p. n. 3/2006.

Le norme impugnate violano tali parametri perché regolano in modo dettagliato l'indebitamento dei comuni trentini, senza lasciare alla provincia alcun margine di integrazione. Inoltre, dato che esse hanno scopi di coordinamento della finanza pubblica, è violato l'art. 79, comma 3, St., in base al quale «spetta alle province stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno e provvedere alle funzioni di coordinamento con riferimento agli enti locali», mentre «non si applicano le misure adottate per le regioni e per gli altri enti nel restante territorio nazionale». Lo stesso articolo dispone che «le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma ed esercitano sugli stessi il controllo successivo sulla gestione». È anche da ricordare che, in base all'art. 54, n. 5, St., alla Giunta provinciale spetta «la vigilanza e la tutela sulle amministrazioni comunali», e l'art. 2 d.P.R. 28 marzo 1975, n. 473, Norme di attuazione dello statuto per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di finanza locale, precisa che «nella vigilanza e tutela di cui all'art. 54, n. 5), del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, si intendono compresi tutti i provvedimenti di controllo in materia di finanza locale».

Le norme impugnate, dunque, interferiscono illegittimamente con il potere di coordinamento della finanza locale spettante alla ricorrente provincia.

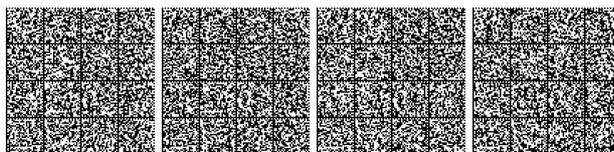
L'ultimo periodo dell'art. 10, comma 3, è specificamente illegittimo anche la dove si riferisce agli enti locali della Provincia di Trento, dato che l'art. 17, comma 3, d.lgs. n. 268/1992 attribuisce espressamente alla provincia la potestà di regolare con legge l'indebitamento degli enti locali, compresi i limiti di esso.

È poi ulteriormente illegittimo il comma 5 dell'art. 10, in base al quale «con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo».

Pare evidente che il comma 5 contempla un atto sostanzialmente normativo (è generale, astratto ed innovativo), per cui la norma impugnata prevede una fonte secondaria statale in materie provinciali (coordinamento della finanza pubblica e finanza locale), in contrasto con il principio di esclusione dei regolamenti statali nelle materie regionali, risultante — oltre che da risalente giurisprudenza costituzionale — dall'art. 117, comma 6, Cost. e, per quel che riguarda le province autonome, dall'art. 2 d.lgs. n. 266/1992, che menziona solo gli «atti legislativi dello Stato» come fonti idonee a vincolare le leggi provinciali.

L'art. 10, comma 5, viola anche l'art. 5, comma 2, legge costituzionale n. 1/2012, che rinvia alla legge la disciplina dell'indebitamento, in modo tale che sembra precluso l'intervento della fonte secondaria. Questa provincia è legittimata a far valere la violazione della riserva di legge, perché la legge n. 243/2012 incide direttamente sull'autonomia finanziaria provinciale e su materie di competenza provinciale (coordinamento della finanza pubblica e finanza locale): v., ad es., sentt. n. 328/2006, n. 266/2001, n. 425/1999, punto 5.3.2.

Qualora si ritenesse che il d.m. in questione sia un atto non normativo, l'art. 10, comma 5, si porrebbe comunque in contrasto con l'art. 4 d.lgs. n. 266/1992, che esclude l'esercizio di funzioni amministrative statali in materie di competenza provinciale. E come atto di indirizzo sarebbe ugualmente illegittimo per difetto della previsione del parere provinciale, per mancanza della previsione della delibera del Consiglio dei ministri e per il contenuto compiutamente



regolativo dell'atto, che invece dovrebbe vincolare «solo al conseguimento degli obiettivi o risultati» in esso stabiliti (v. su tutti questi punti l'art. 3 d.lgs. n. 266/1992).

Del resto, anche sul piano generale del Titolo V della Parte seconda della Costituzione l'intesa con la «Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica» non realizza affatto gli standard della leale collaborazione tra lo Stato e le regioni, trattandosi di un organismo atipico, nel quale non tutte le regioni sono rappresentate (cfr. art. 5 legge n. 42/2009 e art. 34 d.lgs. n. 68/2011).

Per le stesse ragioni, è illegittimo il secondo periodo del comma 3 dell'art. 10, la dove rinvia al d.P.C.M. di cui al comma 5 per la definizione delle modalità della comunicazione dei comuni.

Infine, il comma 5 è illegittimo in quanto prevede che il d.P.C.M. sia adottato «d'intesa con la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica», anziché con la Conferenza unificata: infatti, mentre della Conferenza unificata fa parte il Presidente della provincia, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica rappresenta le autonomie territoriali coinvolte solo in modo parziale (v. l'art. 5 legge n. 42/2009 e l'art. 34 d.lgs. n. 68/2011). Ciò rappresenta una violazione del principio di leale collaborazione, dato che la chiara incidenza del d.P.C.M. sull'autonomia finanziaria della provincia rende necessario il coinvolgimento di essa nella procedura di adozione del d.P.C.M.

L'illegittimità dell'art. 10, commi 3-5, rende illegittimo anche l'art. 9, commi 2 e 3, nella parte in cui richiamano, rispettivamente, il comma 4 dell'art. 10, tenendone ferma la disciplina, e «le modalità previste dall'art. 10» in relazione alla destinazione dei saldi attivi al finanziamento delle spese di investimento.

2. — Illegittimità costituzionale dell'art. 12.

L'art. 12, Concorso delle regioni e degli enti locali alla sostenibilità del debito pubblico, dispone che «le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano concorrono ad assicurare la sostenibilità del debito del complesso delle amministrazioni pubbliche ai sensi del presente articolo, nonché, secondo modalità definite con legge dello Stato, nel rispetto dei principi stabiliti dalla presente legge».

Il comma 2 stabilisce che, «nelle fasi favorevoli del ciclo economico, i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui al comma 1 influenzata dall'andamento del ciclo economico, determinano la misura del contributo del complesso dei medesimi enti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato».

In base al comma 3, «il contributo di cui al comma 2 è ripartito tra gli enti di cui al comma 1 con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, tenendo conto della quota di entrate proprie di ciascun ente influenzata dall'andamento del ciclo economico». Lo schema del decreto «è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario». I pareri «sono espressi entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato».

L'art. 12, dunque, prevede che la Provincia di Trento contribuisca al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, «nelle fasi favorevoli del ciclo economico», in una misura che è definita da un d.P.C.M., sulla base del documento di programmazione finanziaria, che determina il contributo complessivo degli enti territoriali.

Tali norme violano l'autonomia finanziaria della provincia (Titolo VI dello Statuto) e, in particolare, l'art. 75 e l'art. 79 St. L'art. 75 è violato perché una parte delle risorse che esso garantisce alla provincia vengono sottratte alla provincia stessa, tramite l'imposizione del dovere di contribuire al Fondo in questione. La provincia subisce gli effetti sfavorevoli del ciclo economico sui tributi ai quali partecipa in base all'art. 75 e deve poter beneficiare degli eventuali effetti favorevoli. Il legislatore statale non può unilateralmente disporre delle risorse generali della provincia, perché ciò equivarrebbe a vanificare la garanzia rappresentata dall'art. 75 St., che all'evidenza attribuisce determinate risorse alla regione ed alle province autonome affinché esse possano disporre per gli scopi istituzionali.

Inoltre, è violato l'art. 79 St., che definisce in modo esaustivo i modi in cui «le province concorrono al conseguimento degli obiettivi di perequazione e di solidarietà e all'esercizio dei diritti e dei doveri dagli stessi derivanti nonché all'assolvimento degli obblighi di carattere finanziario posti dall'ordinamento comunitario, dal patto di stabilità interno e dalle altre misure di coordinamento della finanza pubblica stabilite dalla normativa statale» (comma 1), e precisa che «le misure di cui al comma 1 possono essere modificate esclusivamente con la procedura prevista dall'art. 104 e fino alla loro eventuale modificazione costituiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica di cui al comma 1».

È chiaro che il concorso al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica comprende anche il risanamento della finanza pubblica, e dunque nelle «misure» di cui all'art. 79, comma 1, si intende inclusa anche la partecipazione agli oneri passivi del bilancio statale.



L'adozione della disciplina di cui all'art. 12, dunque, poteva avvenire solo con la speciale procedura di cui all'art. 104 St., cioè previa intesa con le province autonome, o, in alternativa, con la speciale procedura delle norme di attuazione, alle quali è rimessa la regolazione dei rapporti finanziari tra Stato e province autonome (v. d.lgs. n. 268/1992).

Dunque, l'art. 12 viola gli artt. 75, 79, 104 e 107 dello Statuto speciale ed il principio dell'accordo, che domina tutto il regime dei rapporti finanziari fra Stato e regioni speciali (v. le sentt. n. 82/2007, n. 353/2004, n. 39/1984, n. 98/2000, n. 133/2010).

È da ricordare che, in base alla sent. n. 118/2012, «l'accordo è lo strumento, ormai consolidato (in quanto già presente nella legge 27 dicembre 1997, n. 449, ... e poi confermato da tutte le disposizioni che si sono occupate successivamente della materia) per conciliare e regolare in modo negoziato il doveroso concorso delle regioni a statuto speciale alla manovra di finanza pubblica e la tutela della loro autonomia finanziaria, costituzionalmente rafforzata (*ex plurimis* sentenza n. 353 del 2004)».

Dalla sent. n. 193/2012 risulta poi che l'art. 27 legge n. 42/2009 «possiede una portata generale ed esclude — ove non sia espressamente disposto in senso contrario per casi specifici da una norma successiva — che le previsioni finalizzate al contenimento della spesa pubblica possano essere ritenute applicabili alle regioni a statuto speciale al di fuori delle particolari procedure previste dai rispettivi statuti».

In definitiva, il legislatore ordinario non può alterare unilateralmente l'assetto dei rapporti Stato-regione in materia finanziaria, assimilando la posizione delle regioni speciali — regolate da disciplina speciale — a quella delle regioni ordinarie.

L'art. 12, comma 3, viola, inoltre, il principio di leale collaborazione, la dove prevede che il d.P.C.M. che ripartisce il contributo sia adottato «sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica», anziché previa intesa nell'ambito della Conferenza Unificata: infatti, mentre della Conferenza unificata fa parte il Presidente della provincia, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica rappresenta le autonomie territoriali coinvolte solo in modo parziale (v. l'art. 5 legge n. 42/2009 e l'art. 34 d.lgs. n. 68/2011). Ciò rappresenta una violazione del principio di leale collaborazione, dato che la chiara incidenza del d.P.C.M. sull'autonomia finanziaria della provincia rende necessario il coinvolgimento di essa nella procedura di adozione del d.P.C.M.

3. — Illegittimità costituzionale dell'art. 11.

L'art. 11 legge n. 243/2012 è intitolato Concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali e delle funzioni fondamentali nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali.

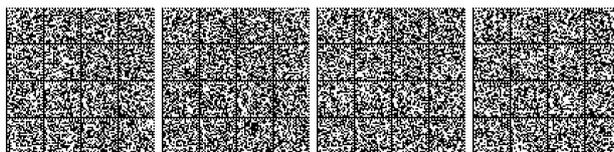
Il comma 1 istituisce «nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo straordinario per il concorso dello Stato, nelle fasi avverse del ciclo o al verificarsi di eventi eccezionali, al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali, alimentato da quota parte delle risorse derivanti dal ricorso all'indebitamento consentito dalla correzione per gli effetti del ciclo economico del saldo del conto consolidato».

L'ammontare della dotazione del Fondo «è determinato nei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio, sulla base della stima degli effetti dell'andamento del ciclo economico, tenendo conto della quota di entrate proprie degli enti di cui all'art. 10, comma 1, influenzata dall'andamento del ciclo economico».

Il comma 2 stabilisce che, «qualora le Camere autorizzino scostamenti temporanei del saldo strutturale rispetto all'obiettivo programmatico ai sensi dell'art. 6, l'ammontare del Fondo di cui al comma 1 del presente articolo è determinato anche tenendo conto delle conseguenze degli eventi di cui al medesimo art. 6 sulla finanza degli enti di cui all'art. 10, comma 1».

In base al comma 3, «il Fondo di cui al comma 1 è ripartito tra gli enti di cui all'art. 10, comma 1, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, tenendo conto della quota di entrate proprie di ciascun ente influenzata dall'andamento del ciclo economico e degli effetti degli eventi di cui al comma 2 del presente articolo sulla finanza dei singoli enti». Lo schema di decreto «è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere da parte delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario», e «i pareri sono espressi entro trenta giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato».

L'art. 11 è, dunque, isolatamente considerato, favorevole per la provincia, in quanto prevede, in attuazione dell'art. 5, comma 1, lett. g) legge costituzionale n. 1/2012, un fondo che, a quanto risulta, è alimentato con l'indebitamento statale (cioè, con le «risorse derivanti dal ricorso all'indebitamento consentito dalla correzione per gli effetti del ciclo economico del saldo del conto consolidato», previsto dal nuovo art. 81, comma 1, Cost.) ed è destinato ad essere ripartito tra tutti gli enti territoriali.



La provincia impugna ugualmente l'art. 11 per coerenza rispetto all'impugnazione dell'art. 12, in quanto esso è parte dello stesso meccanismo giuridico complessivo, e dunque solo a condizione che sia previamente accolta la questione relativa all'art. 12.

Le due disposizioni, infatti, risultano collegate, nel senso che l'art. 11 prevede un contributo statale a favore degli enti territoriali «nelle fasi avverse del ciclo» economico, mentre l'art. 12 prevede un contributo degli enti territoriali al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato «nelle fasi favorevoli del ciclo economico».

La provincia ritiene che il sistema statutario preveda per essa un regime speciale di «neutralità», nel senso che essa non deve concorrere al risanamento della finanza pubblica se non nei modi previsti dallo Statuto o sulla base di esso (art. 79 St.) e, corrispondentemente, essa ha rinunciato a determinate assegnazioni statali.

Infatti, tra le forme di concorso delle province autonome agli obiettivi di finanza pubblica vi sono la «soppressione ... delle assegnazioni a valere su leggi statali di settore» (art. 79, comma 1, lett. a) Statuto) e la correlativa abrogazione dell'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386 (art. 2, comma 109, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, approvato ai sensi dell'art. 104 St., come risulta dall'art. 2, comma 106, legge n. 191/2009). Questa disposizione stabiliva che «le province autonome partecipano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, secondo i criteri e le modalità per gli stessi previsti» (comma 1). Il comma 2 aggiungeva che «i finanziamenti recati da qualunque altra disposizione di legge statale, in cui sia previsto il riparto o l'utilizzo a favore delle regioni, sono assegnati alle province autonome ed affluiscono al bilancio delle stesse per essere utilizzati, secondo normative provinciali, nell'ambito del corrispondente settore, con riscontro nei conti consuntivi delle rispettive province». Infine il comma 3 precisava che «per l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti di cui al comma 2, si prescinde da qualunque adempimento previsto dalle stesse leggi ad eccezione di quelli relativi all'individuazione dei parametri o delle quote di riparto».

Il Fondo di cui all'art. 11, comma 1, legge n. 243/2012 è accostabile ai «fondi speciali» di cui all'art. 5, comma 1, legge n. 386/1989, in quanto — benché in una forma non precisamente collegata all'andamento del ciclo economico — anche essi rappresentavano uno speciale investimento statale a sostegno delle autonomie regionali.

Dunque, l'art. 11, la dove prevede il riparto del Fondo anche a favore della Provincia di Trento, viola l'art. 2, commi 106 e 109, legge n. 191/2009 (approvata ai sensi dell'art. 104 St.) e l'art. 79 St., che hanno escluso la provincia da determinate assegnazioni statali in correlazione con l'esclusione della provincia dalle norme di coordinamento della finanza pubblica valevoli per le regioni ordinarie, tra le quali l'art. 12 legge n. 243/2012: si ribadisce, dunque, che l'art. 11 è impugnato per coerenza rispetto all'impugnazione dell'art. 12 e solo in subordine all'accoglimento della questione relativa all'art. 12.

Per il solo caso di non accoglimento della censura relativa agli articoli 12 e 11, la ricorrente provincia fa valere che l'art. 11, comma 3, viola il principio di leale collaborazione, la dove prevede che il d.P.C.M. che ripartisce il Fondo sia adottato «sentita la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica», anziché previa intesa nell'ambito della Conferenza Unificata: da una parte, infatti, mentre della Conferenza unificata fa parte il Presidente della provincia, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica rappresenta le autonomie territoriali coinvolte solo in modo parziale (v. l'art. 5 legge n. 42/2009 e l'art. 34 d.lgs. n. 68/2011); dall'altra, considerato che il riparto coinvolge soprattutto, per non dire soltanto, i reciproci interessi delle entità locali, sembra evidente che la leale collaborazione deve esprimersi mediante il meccanismo dell'intesa, e non del semplice parere. L'avere diversamente disposto rappresenta una violazione del principio di leale collaborazione, dato che la chiara incidenza del d.P.C.M. sull'autonomia finanziaria della provincia rende necessario il coinvolgimento di essa nella procedura di adozione del d.P.C.M.

P. Q. M.

Voglia codesta ecc.ma Corte costituzionale dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 9, commi 2 e 3; dell'art. 10, commi 3, 4 e 5; dell'art. 11; dell'art. 12, nelle parti, nei termini e sotto i profili esposti nel presente ricorso.

Padova-Trento-Roma, 14 marzo 2013

Prof. avv. FALCON - avv. PEDRAZZOLI - avv. MANZI



N. 6

*Ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato (merito)
depositato in cancelleria il 5 marzo 2013*

Parlamento - Immunità parlamentari - Procedimento penale per il reato di diffamazione a mezzo stampa a carico del senatore Raffaele Iannuzzi per le opinioni da questi espresse nei confronti del magistrato Guido Lo Forte - Deliberazione di insindacabilità del Senato della Repubblica - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sollevato dal Tribunale ordinario di Roma, in composizione monocratica, sez. V penale - Denunciata mancanza di nesso funzionale tra le opinioni espresse e l'esercizio dell'attività parlamentare.

- Deliberazione del Senato della Repubblica del 3 agosto 2010.
- Costituzione, art. 68, primo comma.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento penale n. 36253/08 P.M.RN.R. e n. 27180/10 Registro Generale a carico di:

Iannuzzi Raffaele, nato a Grottolella (AV) il 20 febbraio 1928, domiciliato in Roma in via Giovan Battista De Rossi n. 32, presso lo studio dell'avvocato Grazia Volo, difeso di fiducia dall'avvocato Grazia Volo e dall'avvocato Dando Romagnino;

Imputato per il delitto p. e p.:

a) artt. 595 1°, 2°, e 3° co. c.p., 13 L. 47/48, 61 n. 10 c.p. perché in qualità di autore del libro intitolato «Lo sbirro e lo Stato» edizioni Koinè 2008, da intendersi qui trascritto, offendeva, con il mezzo della stampa e mediante attribuzione di fatti determinati, la reputazione di Lo Forte Guido, magistrato già in servizio presso la Procura della Repubblica di Palermo in qualità di Procuratore Aggiunto a causa dell'adempimento delle sue funzioni; in particolare, redigendo l'opera predetta:

riproponeva i contenuti diffamatori dell'articolo pubblicato su Il Giornale del 7 novembre 2004 intitolato «Mafia: 13 anni di scontri tra PM e Carabinieri» nel quale si ricostruivano vicende giudiziarie cui aveva preso parte per le sue funzioni il Lo Forte, indicandole come conseguenza o comunque espressione di una guerra promossa dalla Procura di Palermo contro il R.O.S. dei Carabinieri per delegittimare importanti esponenti dell'Arma, con finalità diverse da quella istituzionale;

affermava, sempre con riferimento all'attività della Procura di Palermo e quindi del Lo Forte;

che «Bruno Contrada non è il solo poliziotto, il solo servitore dello Stato perseguito e incriminato dai professionisti dell'Antimafia della Procura di Palermo» (f.76);

che «è stato così per il Tenente dei Carabinieri Carmelo Canale, il più fidato collaboratore del giudice Paolo Borsellino, che lo chiamava fratello, e che è stato perseguitato e processato per anni soltanto perché difendeva la memoria del M.llo Lombardo» (f. 76);

che «e così è stato per il Capitano dei Carabinieri Giuseppe De Donno, il principale collaboratore di Giovanni Falcone, che aveva avuto il torto di denunciare la fuga di notizie dalla Procura di Palermo dell'inchiesta sulla mafia e sugli appalti» (f.76);

che «e così il Maggiore Obinu che voleva riportare in Italia dagli Stati Uniti il boss Gaetano Badalamenti per testimoniare contro le false accuse mosse contro a Giulio Andreotti» (f.77);

che «e così per il Colonnello Meli, che comandava il Gruppo dei Carabinieri di Monreale, ed aveva scoperto che il pentito Baldassare Di Maggio, liberato dal carcere e pagato per ordine della Procura di Palermo, scorrazzava per la Sicilia ammazzando i suoi nemici» (f.77);

che «e per il capitano Sergio Di Caprio, il leggendario capitano Ultimo, che ha arrestato il capo della mafia Toto Riina, ed è stato perseguito per anni e processato con l'accusa di non aver perquisito in tempo il covo di Riina per complicità con la mafia» (f. 77);

che «e con lui hanno perseguitato per anni e hanno processato il Generale Mario Mori, comandante dei R.O.S. e poi comandante del SISDE, il servizio segreto civile» (f. 77);

che «e non contenti di una persecuzione che dura da 15 anni, nonostante che alla fine il Generale Mori è stato assolto, assieme a Di Caprio, con la formula piena, i professionisti dell'Antimafia si apprestano a riprocessare



Mori con l'accusa di non aver voluto arrestare Bernardo Provenzano, il Carabiniere che ha arrestato Toto Riina, sarà infamato ancora per anni e processato per non aver arrestato Provenzano» (f. 77);

che «questi pentiti che vengono usati per incriminare e processare non i mafiosi ma i poliziotti e i carabinieri che combattono e arrestano i mafiosi» (f. 77);

sosteneva nel contesto complessivo della pubblicazione che il magistrato suddetto era un «professionista dell'antimafia» la cui attività giudiziaria sarebbe stata improntata a dolosa faziosità e ad intenti persecutori, comunque ispirata da finalità illecite attuate mediante comportamenti devianti.

In Roma nel febbraio 2008, querela del 12 luglio 2008.

b) artt. 595 1°, 2° e 3° co. c.p., 13 legge n. 47/48, 61 n.10 c.p. perché, in qualità di autore del libro intitolato «Lo sbirro e lo Stato» edizioni Koiné 2008, da intendersi qui trascritte, offendeva, con il mezzo della stampa e mediante attribuzione di fatti determinati, la reputazione di Caselli Giancarlo, magistrato già in servizio presso la Procura della Repubblica di Palermo in qualità di Procuratore, a causa dell'adempimento delle sue funzioni; in particolare, redigendo l'opera predetta:

riproponeva i contenuti diffamatori dell'articolo pubblicato su Il Giornale del 7 novembre 2004 intitolato «Mafia: 13 anni di scontri tra PM e Carabinieri» nel quale si ricostruivano vicende giudiziarie cui aveva preso parte per le sue funzioni il Caselli, indicandole come conseguenza e comunque espressione di una guerra promossa dalla Procura di Palermo contro il R.O.S. dei Carabinieri per delegittimare importanti esponenti dell'Arma, con finalità diverse da quelle della funzione istituzionale;

affermava, sempre con riferimento all'attività della Procura di Palermo, e quindi del Caselli:

che «Bruno Contrada non è il solo poliziotto, il solo servitore dello Stato perseguito e incriminato dai professionisti dell'Antimafia della Procura di Palermo» (f. 76);

che «è stato così per il Tenente dei Carabinieri Carmelo Canale, il più fidato collaboratore del giudice Paolo Borsellino, che lo chiamava fratello, e che è stato perseguito e processato per anni soltanto perché difendeva la memoria del M.llo Lombardo» (f. 76);

che «così è stato per il Capitano dei Carabinieri Giuseppe De Donna, il principale collaboratore di Giovanni Falcone, che aveva avuto il torto di denunciare la fuga di notizie dalla Procura di Palermo dell'inchiesta sulla mafia e sugli appalti» (f. 76);

che «è così il Maggiore Obinu che voleva riportare in Italia dagli Stati Uniti il boss Gaetano Badalamenti per testimoniare contro le false accuse mosse contro Giulio Andreotti» (f. 77);

che «è così per il Colonnello Meli, che comandava il Gruppo dei Carabinieri di Monreale, ed aveva scoperto che il pentito Baldassare Di Maggio, liberato dal carcere e pagato per ordine della Procura di Palermo, scorrazzava per la Sicilia ammazzando i suoi nemici» (f. 77);

che «e per il capitano Sergio Di Caprio, il leggendario capitano Ultimo, che ha arrestato il capo della mafia Toto Riina, ed è stato perseguito per anni e processato con l'accusa di non aver perquisito in tempo il covo di Riina per complicità con la mafia» (f. 77);

che «e con lui hanno perseguito per anni e hanno processato il Generale Mario Mori, comandante dei R.O.S. e poi comandante del SISDE, il servizio segreto civile» (f. 77);

che «e non contenti di una persecuzione che dura da 15 anni, nonostante che alla fine il Generale Mori è stato assolto, assieme a Di Caprio, con la formula piena, i professionisti dell'Antimafia si apprestano a riprocessare Mori con l'accusa di non aver voluto arrestare Bernardo Provenzano, il Carabiniere che ha arrestato Toto Riina, sarà infamato ancora per anni e processato per non aver arrestato Provenzano» (f. 77);

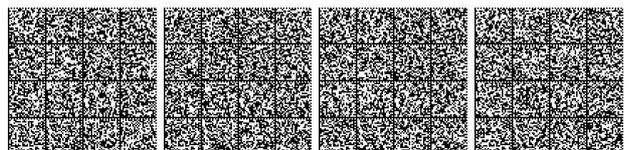
che «questi pentiti che vengono usati per incriminare e processare non i mafiosi ma i poliziotti e i carabinieri che combattono e arrestano i mafiosi» (f. 77);

che il Caselli sarebbe stato «spedito in fretta da Torino a Palermo giusto in tempo per processare Contrada, Andreotti, Carnevale e compagnia cantante ...Caselli che ci fa la figura del tonto della compagnia» (ff. 42 e 43);

sosteneva nel contesto complessivo della pubblicazione che il magistrato suddetto era un «professionista dell'antimafia» la cui attività giudiziaria sarebbe stata improntata a dolosa faziosità e ad intenti persecutori, comunque ispirata da finalità illecite attuate mediante comportamenti devianti.

In Roma febbraio 2008, querela del 17 luglio 2008.

c) artt. 595 1°, 2° e 3° co. c.p., 13 legge n. 47/48, 61 n. 10 c.p., perché, in qualità di autore del libro intitolato «Lo sbirro e lo Stato» edizioni Koiné 2008, da intendersi qui trascritte, offendeva, con il mezzo della stampa e mediante attribuzione di fatti determinati, la reputazione di De Francis Ignazio, magistrato già in servizio presso la



Procura della Repubblica di Palermo in qualità Sostituto Procuratore, a causa dell'adempimento delle sue funzioni; in particolare, redigendo l'opera predetta:

riproponeva i contenuti diffamatori dell'articolo pubblicato su Il Giornale del 7 novembre 2004 intitolato «Mafia: 13 anni di scontri tra PM e Carabinieri» nel quale si ricostruivano vicende giudiziarie cui aveva preso parte per le sue funzioni il De Francisci, indicandole come conseguenza o comunque espressione di una guerra promossa dalla Procura di Palermo contro il R.O.S. dei Carabinieri per delegittimare importanti esponenti dell'Arma, con finalità diverse da quelle della funzione istituzionale;

afferitava, sempre con riferimento all'attività della Procura di Palermo, e quindi del De Francisci:

che, in relazione alle informazioni su Contrada «Sinico rivela ad Ingroia, Ingroia rivela a Sinico, Mutolo rivela di aver rivelato a Borsellino, De Francisci rivela e piange sulla spalla di Sinico: fin dall'inizio la sintonia tra mafiosi «pentiti», poliziotti e magistrati è perfetta, l'osmosi delle rivelazioni è garantita» (f. 61);

che «nella storia del suicidio del maresciallo Lombardo ebbe un ruolo non secondario lo stesso P.M. De Francisci, che piangeva la morte di Borsellino, calunniava Contrada e annunciava l'arresto di Lombardo» (f. 61) riconducendo poi il suicidio del maresciallo Lombardo alla responsabilità del predetto magistrato (f. 76);

che «questi pentiti che vengono usati per incriminare e processare non i mafiosi ma i poliziotti e i carabinieri che combattono e arrestano i mafiosi» (f. 77);

sosteneva nel contesto complessivo della pubblicazione che il magistrato suddetto era un «professionista dell'antimafia» la cui attività giudiziaria sarebbe stata improntata a dolosa faziosità e ad intenti persecutori, comunque ispirata da finalità illecite attuate mediante comportamenti devianti.

In Roma febbraio 2008, querela del 17 luglio 2008.

d) artt. 595 1°, 2° e 3° co. c.p., 13 legge n. 47/48, 61 n. 10 c.p. perché in qualità di autore del libro intitolato «Lo sbirro e lo Stato» edizioni Koiné 2008, da intendersi qui trascritto, offendeva, con il mezzo della stampa e mediante attribuzione di fatti determinati, la reputazione di Ingroia Antonio, magistrato già in servizio presso la Procura della Repubblica di Palermo in qualità di Sostituto Procuratore, a causa dell'adempimento delle sue funzioni; in particolare, redigendo l'opera predetta:

riproponeva i contenuti diffamatori dell'articolo pubblicato su Il Giornale del 7 novembre 2004 intitolato «Mafia: 13 anni di scontri tra PM e Carabinieri» nel quale si ricostruivano vicende giudiziarie cui aveva preso parte per le sue funzioni l'Ingroia, indicandole come conseguenza o comunque espressione di una guerra promossa dalla Procura di Palermo contro il R.O.S. dei Carabinieri per delegittimare importanti esponenti dell'Arma, con finalità diverse da quella istituzionale;

afferitava, sempre con riferimento all'attività della Procura di Palermo e quindi dell'Ingroia:

che «Bruno Contrada non è il solo poliziotto, il solo servitore dello Stato perseguito e incriminato dai professionisti dell'Antimafia della Procura di Palermo» (f. 76);

che «è stato così per il Tenente dei Carabinieri Carmelo Canale, il più fidato collaboratore del giudice Paolo Borsellino, che lo chiamava fratello, e che è stato perseguito e processato per anni soltanto perché difendeva la memoria del M.llo Lombardo» (f. 76);

che «e così è stato per il Capitano dei Carabinieri Giuseppe De Donno, il principale collaboratore di Giovanni Falcone, che aveva avuto il torto di denunciare la fuga di notizie dalla Procura di Palermo dell'inchiesta sulla mafia e sugli appalti» (f.76);

che «è così per il Maggiore Obinu che voleva riportare in Italia dagli Stati Uniti il boss Gaetano Badalamenti per testimoniare contro le false accuse mosse contro Giulio Andreotti» (f. 77);

che «è così per il Colonnello Meli, che comandava il Gruppo dei Carabinieri di Monreale, ed aveva scoperto che il pentito Baldassare Di Maggio, liberato dal carcere e pagato per ordine della Procura di Palermo, scorazzava per la Sicilia ammazzando i suoi nemici» (f. 77);

che «e per il capitano Sergio Di Caprio, il leggendario capitano Ultimo, che ha arrestato il capo della mafia Toto Riina, ed è stato perseguito per anni e processato con l'accusa di non aver perquisito in tempo il covo di Riina per complicità con la mafia» (f. 77);

che «e con lui hanno perseguito per anni e hanno processato il Generale Mario Mori, comandante dei R.O.S. e poi comandante del SISDE, il servizio segreto civile» (f. 77);

che «e non contenti di una persecuzione che dura da 15 anni, nonostante che alla fine il Generale Mori è stato assolto, assieme a Di Caprio, con la formula piena, i professionisti dell'Antimafia si apprestano a riprocessare



Mori con l'accusa di non aver voluto arrestare Bernardo Provenzano, il Carabiniere che ha arrestato Toto Riina, sarà infamato ancora per anni e processato per non aver arrestato Provenzano» (f. 77);

che «questi pentiti che vengono usati per incriminare e processare non i mafiosi ma i poliziotti e i carabinieri che combattono e arrestano i mafiosi» (f. 77);

con riferimento specifico all'Ingroia affermava:

che all'udienza del 13 luglio 1995 «il P.M. si è alzato a sorpresa e ha chiesto al Tribunale di introdurre a testimoniare un nuovo pentito, spuntato improvvisamente non si sa come e non si sa dove» (f. 19);

che «i processi a Contrada sono basati esclusivamente sulle accuse dei pentiti e spesso si tratta di mafiosi assassini a cui è stato proprio Contrada a dare la caccia, a trascinarli davanti al Giudice e a farli condannare, e che si sono vendicati, più o meno sollecitati e incoraggiati» (f. 21);

che di un pentito «gli avvocati hanno scoperto, sempre nel corso del processo di appello, che era stato nascosto il verbale di un primo interrogatorio» (f. 23);

che, a proposito della frase attribuita all'Ingroia «l'accusa è interessata solo ai documenti che sono a sostegno della tesi accusatoria» «lo Stato di diritto della Costituzione si declinano così nella cultura dei professionisti dell'Antimafia... questo Ingroia che nasconde i documenti della difesa e si esalta solo con quelli che accusano» (f. 48);

che «i PP.MM. richiamano il pentito e gli fanno cambiare versione» (f. 53);

che «il solito p.m. di Palermo, Antonio Ingroia, quello che ha sostenuto l'accusa contro Contrada ed è lo stesso che ha sostenuto l'accusa contro Dell'Utri nel processo di 1° grado, e utilizzando gli stessi pentiti si è dichiarato soddisfatto di come è finita per Contrada in Cassazione dopo 15 anni» (f. 58);

che, in relazione alle informazioni su Contrada «fin dall'inizio la sintonia tra mafia «pentiti» poliziotti e magistrati è perfetta, l'osmosi delle rivelazioni è garantita» (f. 61);

che, parlando di un'accusa inventata contro Contrada, lo stesso «viene processato per strage, senza essere incriminato e senza essere rinviato a giudizio. Nel frattempo fingono di processarlo solo per concorso esterno» (f. 66);

che «questi pentiti che vengono usati per incriminare e processare non i mafiosi ma i poliziotti e i carabinieri che combattono e arrestano i mafiosi» (f. 77);

sosteneva nel contesto complessivo della pubblicazione che il magistrato suddetto era un «professionista dell'antimafia» la cui attività giudiziaria sarebbe stata improntata a dolosa faziosità e ad intenti persecutori, comunque ispirata da finalità illecite attuate mediante comportamenti devianti

In Roma nel febbraio 2008, querela del 12 luglio 2008.

Premesso che:

Il 17 settembre 2009 il PM chiedeva il rinvio a giudizio di Iannuzzi Raffaele in relazione al delitto di diffamazione a mezzo stampa: nel libro «Lo sbirro e lo Stato» edizioni Koiné 2008 lo Iannuzzi avrebbe leso l'onore e la reputazione di Lo Forte Guido, Giancarlo Caselli, Antonio Ingroia, De Francisci Ignazio, accusandoli di aver svolte le loro funzioni di magistrati con finalità illecite ed intenti persecutori nei confronti di alcuni esponenti dell'arma dei Carabinieri e della Polizia di Stato, indirizzando le dichiarazioni dei pentiti contro di loro e sopprimendo prove a favore della difesa.

All'udienza preliminare del 6 novembre 2009, dopo l'ammissione della costituzione di parte civile delle persone offese, la difesa sollevava eccezione d'insindacabilità delle opinioni espresse dall'imputato: rilevava, infatti, che all'epoca della pubblicazione del libro Iannuzzi Raffaele era senatore della Repubblica e che il contenuto dello scritto doveva essere interpretato come «espressione dell'attività di divulgazione, denuncia politica e, più in generale, di critica connessa alla funzione parlamentare» (si veda memoria del 5 novembre 2009).

A questa richiesta si opponeva il difensore delle parti civili che domandava, invece, la trasmissione degli atti al Senato della Repubblica ai sensi dell'art. 3 comma 4 L 140/03 per il procedimento di competenza.

Con ordinanza dell'11 dicembre 2009 il giudice per le indagini preliminari, non ritenendo che le opinioni manifestate dallo Iannuzzi potessero ritenersi rese nell'esercizio delle funzioni parlamentari e che per esse non fosse invocabile l'insindacabilità prevista dall'art. 68 primo Comma Cost., rigettava l'eccezione della difesa e ordinava la trasmissione di copia degli atti al Senato della Repubblica sospendendo il procedimento penale sino al 90° giorno dalla ricezione degli atti da parte del Senato.



Trascorso questo termine, non essendo pervenuta la decisione del Senato, si procedeva a udienza preliminare e, il 16 luglio 2010, sentite le conclusioni delle parti, il giudice disponeva il rinvio a giudizio di Iannuzzi Raffaele avanti al giudice monocratico del Tribunale di Roma indicando l'udienza dell'8 febbraio 2011 per la comparizione delle parti.

Nel frattempo, con delibera del 3 agosto 2010, l'Assemblea del Senato non approvava la proposta Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari che, a maggioranza, aveva concluso che le dichiarazioni rese da Iannuzzi (non più senatore) non costituivano opinioni espresse da un membro del parlamento e non ricadevano nell'ipotesi dell'art. 68 primo comma della Costituzione: il Senato ne affermava, così, l'insindacabilità.

All'udienza del 1° giugno 2011, preso atto di questa decisione, il PM ed il difensore delle parti civili chiedevano che fosse sollevato conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato ai sensi degli artt. 134 Cost. e degli artt. 37, 23, 25, 26 legge n. 87/1953 sostenendo che non competeva al Senato dichiarare l'insindacabilità delle opinioni espresse da Raffaele Iannuzzi nel libro «Lo sbirro e lo Stato» e che, pertanto, con la delibera adottata il 3 agosto 2010 il Senato aveva invaso la competenza dell'autorità giudiziaria. La difesa dell'imputato chiedeva, invece, che, in applicazione dell'art. 68 primo comma Cost. e dell'art. 3 comma 3 della legge n. 140 del 2033, si pronunciasse, ai sensi dell'art. 129 c.p.p., una sentenza di non doversi a procedere in quanto il fatto contestato al Senatore Iannuzzi non era punibile.

OSSERVA

1. La questione che è stata proposta riguarda la sindacabilità delle affermazioni contenute nel libro «Lo sbirro e lo Stato» pubblicato nel febbraio del 2008 quando il suo autore era senatore della Repubblica.

Infatti, ai sensi dell'art. 68 Cost. i membri del Parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni.

Ora, è indubbio che la garanzia dell'insindacabilità si estende anche alle dichiarazioni rese da un appartenente al Parlamento della Repubblica fuori dall'ambito parlamentare.

In questo caso, è però necessario che sussista un nesso funzionale tra le affermazioni extra moenia e le funzioni in concreto svolte dal parlamentare che ne è stato l'artefice.

Tali dichiarazioni debbono cioè essere espressione dell'esercizio di attività parlamentare effettivamente svolta (in questo senso si è ripetutamente espressa la Corte costituzionale: si vedano tra le altre le sentenze n. 98 del 2011; n. 420, n. 410, n. 134 n. 171 del 2008, n. 11 e n. 10 del 2000).

Non è dunque sufficiente un semplice collegamento di argomento e/o di contesto politico tra l'attività parlamentare e le dichiarazioni rese ma le affermazioni debbono essere riprodottrici delle opinioni sostenute in sede parlamentare ed avere la finalità di renderle note ai cittadini (in questo senso da ultimo Corte cost. sentenza n. 82 del 2011).

In caso contrario, saremmo di fronte non già al «riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita democratica mediante le proprie opinioni e i propri voti» ma all'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21. della Costituzione (in questo senso Corte cost. sentenza n. 166 del 2007).

La garanzia costituzionale dell'insindacabilità non opera, quindi, sulla base di un mero collegamento con lo status di parlamentare in sé considerato (in questo senso Cort. cost. sentenza n. 98 del 2011): diversamente si trasformerebbe l'istituto previsto dall'art. 68 Cost. in un ingiustificato privilegio personale incompatibile con il principio di eguaglianza e con il diritto di accesso alla giustizia da parte dei cittadini che sarebbero esposti alla possibilità di essere diffamati ogni qual volta le offese al proprio onore siano state pronunciate da un membro del Parlamento le cui le opinioni e le dichiarazioni sarebbero sempre e comunque sottratte a verifica giurisdizionale.

Pertanto solo se le dichiarazioni sono effettivamente e sostanzialmente corrispondenti ai contenuti di attività tipicamente parlamentari e sono la divulgazione o la comunicazione all'esterno di atti già compiuti nell'ambito della stretta funzione parlamentare, potrà essere ravvisata l'esistenza del predetto nesso funzionale e, conseguentemente, fatta applicazione dell'art. 68 Cost.

2. Durante la sua audizione da parte della Giunta per le autorizzazioni a procedere, Iannuzzi Raffaele ha indicato nel disegno di legge da lui, firmato insieme ad altri parlamentari ed avente ad oggetto l'istituzione di una commissione di inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia (A.S. 2292 delle XIV legislatura), l'attività parlamentare alla quale le opinioni espresse nel libro sarebbero funzionalmente collegate.

In realtà, il disegno di legge prevede la costituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia con il compito di verificare l'attuazione delle disposizioni del decreto legge



15 gennaio 1991 n. 8, convertito con modificazioni dalla legge 15 marzo 1993 n. 119, del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 24 novembre 1994 n. 687 e della legge 13 febbraio 2001 n. 45.

In particolare, l'art. 1. del disegno di legge stabilisce che l'istituenda Commissione dovrebbe accertare:

- a) le ragioni che hanno portato ad impiegare ingenti somme per soddisfare le richieste di alcuni collaboratori;
- b) se siano state recuperate da parte dello Stato le somme pagate ai collaboratori dei quali si è successivamente accertato il mendacio o la violazione della convenzione stipulata;
- c) quanti anni di carcere siano stati espiati da chi accusato dai collaboratori è risultato poi innocente e quali conseguenze concrete ciò ha comportato per il collaboratore;
- d) i rapporti economici tra i collaboratori e i loro difensori;
- e) gli ambiti del controllo del Servizio di Protezione sui collaboratori stessi;
- f) i criteri adottati per l'inserimento o l'espulsione del collaboratore nel programma di protezione;
- g) le vicende legate al fenomeno allarmante dei numerosissimi pentiti che sono tornati a delinquere.

Il tema dell'iniziativa parlamentare è, quindi, di carattere generale in quanto affronta la questione della gestione dei pentiti e le conseguenze delle dichiarazioni da loro rese e neppure nella relazione che accompagna il disegno di legge vi è qualsivoglia riferimento alle vicende giudiziarie di Bruno Contrada, del Tenente dei Carabinieri Carmelo Canale, del Capitano dei Carabinieri Giuseppe De Donno, del Colonnello Meli Sergio, del Generale Mario Mori che - si sostiene nel libro - i magistrati della Procura di Palermo (persone offese nel processo per cui oggi si procede) avrebbero ingiustamente perseguitato ora creando prove a loro carico attraverso la manipolazione dei pentiti ora omettendo le prove a loro discarico.

Si potrebbe, al più, parlare di una contiguità tra gli argomenti del libro e l'iniziativa parlamentare dello Iannuzzi ma non certo di un nesso funzionale secondo i principi dettati dalla Corte costituzionale.

Peraltra tra la presentazione del disegno di legge e la pubblicazione del libro vi è una distanza temporale talmente ampia (il disegno di legge è stato presentato il 25 giugno 2003 mentre le affermazioni contenute nell'articolo oggetto del presente giudizio risalgono a febbraio 2008) da far escludere il carattere divulgativo del libro rispetto al disegno di legge.

In conclusione, la condotta addebitabile al senatore Iannuzzi esula dall'esercizio delle funzioni parlamentari e non presenta oggettivamente alcun legame con atti parlamentari neppure nell'accezione più ampia e, come tale, dovrebbe essere sottoposte al sindacato giurisdizionale.

3. La difesa ha sostenuto che, nel caso in esame, ricorrerebbe un'ipotesi di *ne bis in idem*.

Il libro «Lo sbirro e lo Stato», infatti, riproduce un articolo già pubblicato nel 2004 sul quotidiano Il Giornale che è stato oggetto di un procedimento penale avanti al Tribunale di Milano, sempre a carico del senatore Iannuzzi, per il reato di diffamazione col mezzo della stampa. Sul contenuto dell'articolo il Senato si è pronunciato nel senso dell'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Iannuzzi e, a seguito di questa delibera, il GIP ha sollevato conflitto di attribuzioni dinanzi alla Corte costituzionale. Il ricorso è stato, però, dichiarato improcedibile in quanto l'atto introduttivo è stato depositato oltre i termini previsti dalle norme integrative per i giudizi avanti alla Corte costituzionale. Conseguentemente il senatore Iannuzzi è stato prosciolto dal GIP.

Secondo la difesa, non si potrebbe, perciò, sottoporre il senatore Iannuzzi ad un nuovo processo per il reato di diffamazione a mezzo stampa in quanto è già stato giudicato per lo stesso fatto.

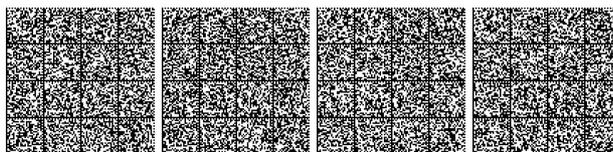
Questa tesi non può essere condivisa.

Oggetto dell'attuale procedimento non sono le affermazioni contenute nell'articolo pubblicato su Il Giornale ma piuttosto quelle contenute nell'intero libro che non si esaurisce nel precedente scritto.

Peraltra, ove anche nel libro fosse stato solamente riprodotto l'articolo già pubblicato su Il Giornale saremmo comunque di fronte ad un reato diverso e autonomo rispetto a quello precedente giudicato in quanto la diffamazione col mezzo della stampa è un reato istantaneo che si consuma nel tempo e nel luogo in cui lo stampato è messo in circolazione (in questo senso Cass. pen. sez. 1, ord. n. 317 del 24 febbraio 1976).

In altre parole, l'edizione di un libro successiva alla prima non si risolve necessariamente in un fatto penalmente irrilevante perché contrariamente ai meri atti riproduttivi di più esemplari mediante il procedimento della stampa essa è compiutamente autonoma sul piano fenomenico e su quello giuridico amministrativo e sorretta dalla volontà di fondere la pubblicazione (così Cass. pen. sez. 5, 29 settembre 1983, n. 6).

4. Per le ragioni sopra esposte è opinione di questo Giudice che le dichiarazioni contenute nel libro «Lo sbirro e lo Stato» siano del tutto svincolate dall'attività parlamentare del suo autore e che pertanto la decisione del Senato della Repubblica - che ha ritenuto le stesse coperte da insindacabilità ex art. 68 Cost. - sia venuta a ledere le prerogative dell'ordine giurisdizionale.



Ricorrendone i presupposti soggettivi (il Tribunale di Roma é competente a decidere sui reati contestati a Iannuzzi Raffaele) che oggettivi (la menzionata deliberazione del Senato deve ritenersi lesiva della propria sfera di attribuzioni costituzionalmente garantita), occorre sollevare conflitto di attribuzioni tra poteri dello Stato.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost., 37 legge 11 marzo 1953, n. 87;

dispone la sospensione del giudizio in corso a carico di Iannuzzi Raffaele sino alla risoluzione del conflitto e l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, sollevando conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato e chiede che la Corte:

dichiari ammissibile il presente conflitto;

dichiari che non spettava al Senato della Repubblica la valutazione della condotta addebitabile al senatore Iannuzzi in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68 Cost.;

annulli la delibera del Senato della Repubblica adottata il 3 agosto 2010.

Manda alla Cancelleria per quanto di competenza.

Così deciso in Roma il 23 settembre 2011.

Il Giudice: TRANI

AVVERTENZA:

L'ammissibilità del presente conflitto è stata decisa con ordinanza n. 13/2013 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale, 1ª s.s., n. 7 del 13 febbraio 2013.

13C0087

n. 72

*Ordinanza del 19 febbraio 2013 emessa dal Tribunale di Pinerolo
nel processo penale a carico di B. A.*

Ordinamento giudiziario - Riorganizzazione dei tribunali ordinari e degli uffici del pubblico ministero recata dal decreto legislativo n. 155 del 2012 - Inclusione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui alla tabella A allegata al decreto - Conseguente soppressione dei detti uffici e loro accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino - Connesso obbligo di fissare dinanzi al Tribunale di Torino le udienze successive al 13 settembre 2013 - Contrasto con i principi e criteri direttivi stabiliti dalla norma di delegazione, e in particolare con il principio di decongestionamento dei grandi Tribunali metropolitani - Eccesso di delega - Irragionevole disparità di trattamento rispetto agli altri uffici giudiziari sub-provinciali contigui alle grandi aree metropolitane, e segnatamente rispetto al non soppresso Tribunale di Ivrea - Contrasto con l'obiettivo di razionalizzare il "servizio giustizia" nella Provincia di Torino - Violazione potenziale del diritto di difesa - Violazione del principio del giudice naturale precostituito per legge e del principio di buon andamento dell'amministrazione.

- Decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, artt. 1, limitatamente all'inclusione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui all'allegata Tabella A, e 9, comma 1 (in relazione all'art. 2).
- Costituzione, artt. 3, 24, 25, primo comma, 76 e 97, [secondo, *recte:*] primo comma; legge 14 settembre 2011, n. 148, art. 1, comma 2, lett. b), d) ed e).



Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Conferimento al Governo mediante disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011 - Denunciata insussistenza di presupposti di necessità e urgenza riferibili al riordino della “geografia giudiziaria” - Eterogeneità della delega rispetto all’oggetto e alle finalità del predetto decreto-legge - Inosservanza della procedura normale di esame in Commissione referente e successiva approvazione in Aula, prevista per i disegni di legge di delegazione legislativa - Violazione dell’iter ordinario di formazione legislativa - Violazione dell’obbligo di provvedere ai mezzi per far fronte ai nuovi o maggiori oneri derivanti dalla ridistribuzione degli uffici giudiziari - Illegittimità derivata del decreto legislativo n. 155 del 2012.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2; decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155; decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 [convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148].
- Costituzione, artt. 70, 72, commi primo e quarto, 76, 77 e 81, comma quarto, nonché art. 81, comma terzo, nel testo sostituito dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, applicabile a decorrere dall’esercizio finanziario relativo all’anno 2014.

Ordinamento giudiziario - Delega legislativa per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza - Principi e criteri direttivi - Concentrazione degli uffici giudiziari nelle città capoluogo di provincia e necessità che ciascun distretto di Corte d’appello comprenda non meno di tre degli attuali Tribunali con relative Procure della Repubblica - Lesione dei principi di ragionevolezza, uguaglianza e proporzionalità - Irragionevolezza intrinseca, per reciproca incompatibilità dei criteri indicati dalla delega - Conseguente violazione del diritto di difesa del cittadino.

- Legge 14 settembre 2011, n. 148 (che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138), art. 1, comma 2, in particolare, lett. *a*) e *f*).
- Costituzione, artt. 3 e 24.

IL TRIBUNALE

1. Fatto e svolgimento del processo

A seguito di citazione «diretta» del pubblico ministero, B. A. veniva tratta a giudizio a avanti a questo giudice monocratico del dibattimento per rispondere dei reati in epigrafe indicati (come da capo di imputazione).

Alla prima udienza (c.d. «filtro»), l’imputata - non comparsa senza addurre alcun legittimo impedimento - veniva dichiarata contumace; la persona offesa B. F. si costituiva parte civile. Il giudice dichiarava aperto il dibattimento e, a seguito delle richieste delle parti, pronunciava ordinanza (ex articoli 190 e 495 c.p.p.) con cui ammetteva le prove dichiarative e documentali.

Infine, disponeva il rinvio del processo - per l’istruttoria dibattimentale all’udienza del 1° ottobre 2013 ore 9,15 avanti al Tribunale di Torino (ufficio che accorperà il Tribunale di Pinerolo dopo il 13 settembre 2013, per effetto del decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 155). Il giudice disponeva peraltro che non fossero citati i testimoni ammessi, non essendo possibile individuare l’aula (del Tribunale di Torino) in cui si dovrebbe celebrare il processo, in assenza no ad ora di qualunque indicazione - pur già formalmente richiesta dal Presidente di questo Tribunale - da parte dell’ufficio accorpante.

A questo punto, subito dopo l’indicazione della data e dell’ufficio giudiziario di rinvio del processo il patrono di parte civile avv. Bernardoni formulava (oralmente e in forma scritta) «eccezione di incostituzionalità dell’art. 1 legge n. 148/2011 e degli articoli 1 e segg. decreto legislativo n. 155/2002 (laddove è stato tra l’altro prevista la soppressione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo e il loro accorpamento dopo il 13 settembre 2013 al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino), - per contrasto con gli articoli 3, 24, 25, 70, 72, 76, 77, 81, 97 e 108 della Costituzione». Il patrono di parte civile depositava memoria scritta contenente l’eccezione e 23 documenti di supporto, e chiedeva che il giudice volesse accogliere l’eccezione proposta e pronunciare ordinanza di rimessione degli atti alla Corte costituzionale.

Il Pubblico ministero e la difesa dell’imputato dichiaravano di associarsi all’eccezione proposta chiedendo un breve differimento per eventuale deposito di note scritte.

Il giudice scrivente - anche ai fine di vagliare la memoria della parte civile e le centinaia di pagine di documenti allegati - differiva pertanto il processo all’udienza del 19 febbraio 2013, soltanto al fine di deliberare l’eccezione proposta.



All'odierna udienza del 19 febbraio 2013, il giudice confermava il provvedimento di rinvio del processo (per procedere all'istruttoria dibattimentale) all'udienza del 1° ottobre 2013 avanti al Tribunale di Torino. Subito dopo tale differimento («rinvia il processo all'udienza del 1° ottobre 2012 alle ore 9,15 avanti al Tribunale di Torino», il difensore della parte civile riconfermava l'eccezione già proposta; il p.m. vi si associava (richiamando altresì il contenuto di memoria del Procuratore della Repubblica di Pinerolo depositata in cancelleria in data 15.2.2013 e chiedendo in particolare che la questione di legittimità costituzionale fosse sollevata anche con riferimento alla soppressione dell'ufficio di Procura); il difensore dell'imputato si associava nuovamente all'eccezione di parte civile.

Il giudice si ritirava in camera di consiglio e, all'esito, pronunciava la seguente ordinanza.

2. *Le disposizioni impugnate*

Il giudice scrivente, in accoglimento delle eccezioni proposte ma in ogni caso anche d'ufficio (stante la manifesta fondatezza *ictu oculi*, per come si dirà), ritiene che siano rilevanti e non manifestamente infondate la questione di legittimità di quelle disposizioni del decreto legislativo n. 155/2012 e della legge-delega n. 148/2011 che comportano la soppressione - dal 13 settembre 2013 - degli uffici giudiziari (Tribunale e Procura) di Pinerolo, e il loro accorpamento agli omologhi uffici giudiziari di Torino (e che impongono altresì il rinvio dei processi, dopo il 13 settembre 2013, avanti al Tribunale di Torino):

1) la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 9 del decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, relativamente all'inclusione del Tribunale di Pinerolo e della Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui alla tabella *A*) allegata, con conseguente soppressione di tali uffici e loro accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino, e relativamente all'obbligo di fissare le udienze successive al 13 settembre 2013 avanti al Tribunale di Torino: per contrasto con gli articoli 76, 3, 24, 25 e 97 della Costituzione;

2) la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione, con modificazioni del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, per essere stata emanata la legge-delega in violazione degli articoli 70, 72, 76, 77 e 81 della Costituzione.

3. *La non manifesta infondatezza delle questioni*

A) Illegittimità degli articoli 1, 2 e 9 del decreto legislativo delegato 7 settembre 2012 n. 155:

art. 1, relativamente all'inclusione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui alla tabella *A*) allegata al medesimo decreto legislativo n. 155/2012, laddove si prevede che tali uffici vengano soppressi e accorpati al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino; e art. 9 comma 1 (in relazione all'art. 2) decreto legislativo n. 155/2012, laddove si prevede che le udienze fissate dopo la data di efficacia del medesimo decreto legislativo delegato (13 settembre 2013) siano fissate avanti all'accorpante Tribunale di Torino: per contrarietà di entrambe le disposizioni all'art. 76 della Cost. [in relazione al disposto dell'art. 1 comma 2 lettera *b*), *d*) ed *e*) legge delega n. 148 del 14 settembre 2011] e per contrarietà agli art. 3, 24, 25 primo comma, 97 secondo comma Cost.

L'art. 1 del decreto legislativo n. 155 del 7 settembre 2012 prevede che «Sono soppressi i tribunali ordinari, le sezioni distaccate e le procure della Repubblica di cui alla tabella *A* allegata al presente decreto»; nell'elenco della tabella *A* è compreso il Tribunale di Pinerolo, che viene accorpato al Tribunale metropolitano di Torino.

L'art. 9 comma 1 periodo decreto legislativo n. 155/2012 recita: «Le udienze fissate dinnanzi ad uno degli uffici destinati alla soppressione per una data compresa fra l'entrata in vigore del presente decreto e la data di efficacia di cui all'art. 11 comma 2 [quest'ultima «...decorsi dodici mesi dalla data di entrata in vigore»: id est 13 settembre 2013] sono tenute presso i medesimi uffici. Le udienze fissate per una data successiva sono tenute dinnanzi all'ufficio competente a norma dell'art. 2 ».

Il provvedimento di soppressione del Tribunale di Pinerolo e di accorpamento al Tribunale di Torino - e le disposizioni connesse circa l'obbligo di fissare le udienze post 13 settembre 2013 avanti al Tribunale di Torino - appare allo scrivente in clamoroso contrasto con le disposizioni della stessa legge delega ed in particolare con l'art. 1 comma 2° lettera *b*), *d*), *e*) legge n. 148/2011: contrasto che - per come si vedrà - emerge tra l'altro non solo sulla base dei «lavori preparatori» e segnatamente dei numerosissimi pareri di organi politici e tecnici che a vario titolo sono stati consultati durante l'*iter* (e prima) dell'approvazione del decreto legislativo n. 155/2012; ma anche, si badi bene, incredibilmente, sulla base della stessa «interpretazione autentica» (peraltro obbligata) che è stata fornita dallo stesso Ministro della giustizia nella relazione ufficiale di accompagnamento del decreto legislativo n. 155/2012.

L'art. 1 comma 2 lettera *b*) della legge delega n. 148/2011 prevede che la ridefinizione delle circoscrizioni giudiziarie avvenga «secondo criteri oggettivi e omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale dei bacini di utenza, anche con riguardo alla situazione infrastrutturale, e del tasso di impatto della criminalità organizzata, nonché della necessità di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane»; la lettera *d*) indica al Governo di «procedere



alla soppressione ovvero alla riduzione delle sezioni distaccate di tribunale, anche mediante accorpamento ai tribunali limitrofi, nel rispetto dei criteri di cui alla lettera *b*)»; la lettera *e*) indica come «prioritaria linea di intervento» [nell'attuazione di quanto previsto anche dalle lettere *b*) e *d*)] «il riequilibrio delle attuali competenze territoriali, demografiche e funzionali tra uffici limitrofi della stessa area provinciale caratterizzati da rilevante differenza di dimensioni».

Avuto riguardo all'art. 1 comma 2 lettera *b*) e *d*), il principio «direttivo» di primaria importanza nella revisione della geografia giudiziaria (il «primo» principio, addirittura gerarchicamente sovraordinato a tutti gli altri tanto da essere indicato dal delegante al delegato come «prioritaria linea di intervento») è dunque quello della razionalizzazione del servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane (Roma, Milano, Napoli, Torino e Palermo), che deve essere necessariamente realizzato (e così è stato, tranne che nel caso di Pinerolo) mediante decongestionamento del tribunale metropolitano (nel caso di specie di Torino), con trasferimento di carichi sugli uffici giudiziari limitrofi della stessa provincia e aumento delle dimensioni di questi (Pinerolo si trova infatti in provincia di Torino).

Il principio di decongestionamento dei grandi Tribunali metropolitani (Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo) - unanimemente (e dalla legge-delega) ritenuto obiettivo «prioritario» da perseguirsi nell'ottica della razionalizzazione del servizio giustizia - affonda le proprie radici già nel decreto legislativo 491 del 3 dicembre 1999 (in esecuzione dell'art. 1 legge delega 155 del 5 maggio 1999), a seguito del quale era derivato, nella provincia di Torino, l'ampliamento (con sgravio del Tribunale di Torino) dei due Tribunali sub-provinciali/sub-metropolitani di Ivrea e Pinerolo, i quali costituiscono i due pilastri per realizzare lo scopo legislativo, perseguito da molti anni ed oggi incomprensibilmente disatteso, di ridurre il contenzioso che grava sul Tribunale metropolitano di Torino.

L'obiettivo della riforma di cui oggi ci occupiamo è reso palese in tal senso dalla lettera della legge ed ulteriormente esplicitato nella relazione finale al 12 marzo 2012 del Gruppo di lavoro istituito il 13 ottobre 2011 dal Ministero della Giustizia per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie (doc. 3 memoria parte civile), laddove (pag. 34 e ss.) è data contezza alla «specificità delle grandi aree metropolitane, che impone al fine di decongestionare i relativi uffici giudiziari, la ridefinizione dei territori, mediante sdoppiamento degli uffici troppo grandi ed accorpamento delle aree che attualmente gravano sui Tribunali metropolitani agli uffici limitrofi». Detta necessità, che la commissione ministeriale riconosce esser stata da tempo tenuta presente dal legislatore, potrebbe efficacemente (sempre secondo la commissione stessa) esser rispettata «mantenendo i Tribunali sub-provinciali adiacenti alle grandi aree metropolitane, sia pure intervenendo con accorpamenti di territorio a vantaggio dei tribunali sub-provinciali. Una diversa soluzione con soppressione dei suddetti uffici imporrebbe di riversare sull'unico tribunale metropolitano il carico di lavoro dell'ufficio soppresso, con ciò determinando un ulteriore congestionamento di uffici già oltremodo gravati; ciò sarebbe chiaramente in contrasto con gli obiettivi della legge-delega che, tra l'altro, si propone appunto di razionalizzare il servizio delle grandi aree metropolitane» (pag. 36).

Ma non basta. Le finalità perseguite dalla legge n. 148/2011 sono definitivamente acclarate dalla relazione ministeriale allo schema del decreto legislativo licenziato dal consiglio dei ministri lo scorso 10 agosto 2012 (disponibile sul sito del Ministero: giustizia.it/strumenti/attivita_normative: doc. 1 parte civile).

Nella detta relazione si legge icasticamente (pag. 7, cap. 1.4, appunto denominato «Le grandi aree metropolitane»):

«La necessità prioritaria in tutte le grandi aree metropolitane è senza dubbio quella di procedere ad un decongestionamento dei carichi. Tale obiettivo, in ottemperanza a quanto specificamente indicato dalla legge delega (art. 1 comma 2 lettera *b*): «razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane») è stato perseguito attraverso tre fondamentali scelte operative:

a) impedire accorpamenti di Tribunali sub-provinciali alle 5 grandi aree metropolitane (Roma, Napoli, Milano, Torino e Palermo);

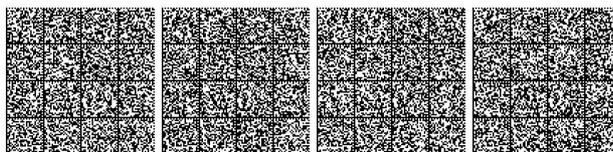
b) favorire, ove possibile e ragionevole l'accorpamento di territori delle sezioni distaccate metropolitane ai tribunali limitrofi».

c) ... (*Omissis*).

Rispetto a tali enunciati, verrebbe da dire ... In claris non fit interpretatio ...

Non vi sono invece parole per descrivere - di fronte a siffatte affermazioni scritte del Ministro della Giustizia assolutamente inequivoche (perché inequivoco era il tenore del principio «specificamente indicato» dalla legge-delega) - lo stupore che si prova nel rinvenire, nella lista dei soppressi (tabella A allegata al decreto n. 155/2012) il Tribunale di Pinerolo, che (non si comprende come ciò possa essere inopinatamente sfuggito al Consiglio dei ministri) è uno dei due Tribunali submetropolitani che si trovano nella medesima provincia (Torino) del Tribunale metropolitano di Torino.

Ed appare ancora più sorprendente è che il Governo abbia agito in spregio di tale principio direttivo delle legge-delega (pur dallo stesso Ministro giustamente sottolineato nel suo carattere «specifico» e «vincolante») e abbia deciso la soppressione degli uffici giudiziari di Pinerolo e il loro accorpamento a quelli di Torino ignorando (oltre al già richia-



mato parere della Commissione consultiva ministeriale) una serie impressionante di pareri contrari alla scelta che qui si censura, essendosi espressi contro la soppressione del Tribunale di Pinerolo (non per apprezzamento di opportunità ma appunto richiamando il Governo al rispetto del principio di decongestionamento delle aree metropolitane):

1) Consiglio Giudiziario presso la Corte di Appello di Torino, adunanza 17 luglio 2012, su richiesta e in funzione del parere della Commissione Giustizia della Camera dei deputati, e recependo integralmente le osservazioni del Presidente del Tribunale di Pinerolo (docc. 4 e 5 memoria parte civile);

2) implicitamente lo stesso CSM, plenum 26 luglio 2012, in particolare ove si richiamano pareri CSM 22 dicembre 1998 e 18 ottobre 1999, in relazione alla necessità di decongestionare i tribunali metropolitani, tra i quali si annovera Torino, con cessione di territorio ai tribunali sub metropolitani, e segnatamente a Pinerolo;

3) Procura della Repubblica di Torino e dalla Procura Generale della Repubblica di Torino (intervento predisposto per le Commissioni Giustizia della Camera dal Procuratore aggiunto dott. Vittorio Nessi; missiva del Procuratore Generale del Piemonte e Valle d'Aosta dott. Marcello Maddalena alla Commissione Giustizia della Camera: citato a punto 3 lettera a) del parere Commissione Giustizia della Camera dei deputati 1° agosto 2012);

4) ANM, v. intervento predisposto per l'audizione in Commissione Giustizia, riportante indicazione criticità della scelta operata con la predisposizione della schema governativo in ordine alla soppressione del Tribunale di Pinerolo (paragrafo n. 8 pag.10).

5) CNF v. intervento rassegnato alla Commissione Giustizia Senato, in fase di audizione il 19 luglio 2012 (paragrafo n. 6: «mancato esercizio della legge delega nelle grandi aree metropolitane»).

6) Commissione Giustizia del Senato: parere espresso circa lo schema di decreto legislativo governativo in data 31 luglio 2012 (doc. 13 parte civile).

7) Commissione Giustizia della Camera: parere espresso circa lo schema di decreto legislativo governativo in data 1° agosto 2012 (doc. 12 parte civile).

Ad es., un organo tecnico particolarmente qualificato quale il Consiglio Giudiziario della Corte di appello di Torino (si rammenta composto dal Presidente della Corte di appello di Torino e dal Procuratore Generale presso la medesima Corte di appello) ha espresso, in data 17 luglio 2012, su richiesta della Commissione Giustizia della Camera, parere favorevole sulle scelte operate in relazione alla soppressione di tutti i restanti uffici giudiziari del Piemonte (ben sei: Alba, Saluzzo, Mondovì, Acqui Terme, Tortona e Casale Monferrato), e ha espresso parere contrarlo soltanto in relazione alla soppressione degli uffici giudiziari di Pinerolo «in quanto contraria ai criteri informativi della legge delega» relativi al decongestionamento delle aree metropolitane, recependo sul punto integralmente le osservazioni dei dirigenti del Tribunale e della Procura di Pinerolo.

La Commissione Giustizia della Camera, nel già citato parere 1° agosto 2012, scrive testualmente:

«3) Tribunali non suscettibili di essere soppressi in quanto necessari per decongestionare le aree metropolitane:

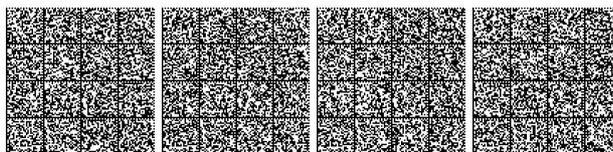
La Commissione ha altresì rilevato che il criterio di delega secondo cui la ridefinizione della geografia giudiziaria doveva essere realizzato, anche mediante trasferimento di territori dall'attuale circondario a circondari limitrofi, anche al fine di razionalizzare il servizio giustizia nelle grandi aree metropolitane, non è stato adeguatamente attuato. In particolare si è rilevato che: a) nel distretto del Piemonte e Valle d'Aosta è necessario il mantenimento del Tribunale di Pinerolo, previo accorpamento dei territori limitrofi ed omogenei».

Infine, anche dopo la pubblicazione del decreto legislativo n. 155/2012, sono state presentate numerose mozioni parlamentari con invito al Governo ad adottare un decreto correttivo urgente ex art. 1 comma 5 decreto legislativo n. 155/2012, con immediato ripristino del Tribunale di Pinerolo illegittimamente soppresso in violazione della legge-delega e segnatamente del principio di decongestionamento del tribunale metropolitano (docc. 18,19, 20 e 21 memoria parte civile):

nella mozione 1/01148 del 25 settembre 2012 (Gruppo Popolo della Libertà) si invita il Governo a dare attuazione all'appena testualmente citato parere 1° agosto 2012 della Commissione Giustizia della Camera, dove si affermava che era obbligatorio il mantenimento del Tribunale di Pinerolo (doc. 19);

nella mozione 1/01178 del 23 ottobre 2012 (Gruppo Popolo e Territorio), si legge che il decreto legislativo n. 155/2012 non ha rispettato - con riferimento alla soppressione del Tribunale di Pinerolo - il principio di decongestionamento delle aree metropolitane sancito dalla legge delega e ribadito nella già citata Relazione di accompagnamento del Ministro della Giustizia;

nella mozione n. 1/01207 del 20 dicembre 2012 (Gruppo Partito Democratico), si legge testualmente: «La soppressione degli uffici giudiziari di Pinerolo, a differenza delle scelte operate in tutte le altre aree dei tribunali metropolitani - ove si sono mantenuti e in alcuni casi ampliati gli uffici giudiziari submetropolitani - non solo contrasta con i principi della legge-delega con riguardo ai criteri previsti in relazione alla necessità di razionalizzare il servizio giusti-



zia nelle «grandi aree metropolitane», ma è incoerente con tutti i parametri indicati dalla stessa relazione ministeriale che accompagna il provvedimento» (relazione ministeriale il cui contenuto si è già riportato nella presente ordinanza).

In definitiva, lo scrivente, confortato da tutte le unanimesi interpretazioni fornite da tutti coloro che si sono pronunciati sull'applicazione del principio «prioritario» della legge delega relativo alle grandi aree metropolitane - e soprattutto confortato da quanto affermato nella stessa relazione governativa di accompagnamento - e in assenza anche soltanto di un pronunciamento di segno contrario (in ipotesi favorevole alla scelta soppressiva), ritiene che la prevista soppressione del Tribunale di Pinerolo e della Procura della Repubblica di Pinerolo (con accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino) si ponga in chiaro contrasto con le lettere *B*) e *D*) dell'art. 1 comma 2 legge-delega n. 148/2011.

Al fine di perseguire il decongestionamento del Tribunale metropolitano di Torino, il Governo era obbligato - per effetto del vincolo ineludibile di legge-delega - al mantenimento del Tribunale di Pinerolo e ad aumentarne il bacino di utenza, mentre poteva esercitare la sua discrezionalità soltanto in ordine al tipo di incremento (di competenza, territori e popolazione) e in particolare all'eventuale accorpamento di territori già facenti parte delle sezioni distaccate del Tribunale di Torino: come afferma la relazione ministeriale, la legge delega prevede un criterio rigido e vincolante che «impedisce» l'accorpamento al tribunale metropolitano - nella specie Torino - del tribunale submetropolitano della stessa provincia (Pinerolo); ed un criterio soltanto elastico e discrezionale («ove possibile e ragionevole») di accorpamento al tribunale submetropolitano delle sezioni distaccate ora «in carico» al tribunale metropolitano.

In ogni caso, posto che il quantum di incremento può formare oggetto soltanto di scelta discrezionale del legislatore (delegato), questo giudice deve limitarsi a censurare (chiedendo una pronuncia di accoglimento parziale) la sola scelta ablativa degli uffici giudiziari di Pinerolo, di per sé incontrovertibilmente in contrasto con la legge-delega.

La previsione legislativa di soppressione degli uffici giudiziari di Pinerolo, avvenuta in contrasto con le citate disposizioni della legge-delega, viola dunque l'art. 76 della Costituzione circa l'obbligo di rispetto dei principi direttivi posti nell'esercizio della funzione legislativa delegante (c.d. Incostituzionalità per eccesso o violazione di legge-delega «norma interposta»).

Le impugnate disposizioni del decreto legislativo n. 155/2012 si pongono altresì in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, essendo stata operata una illegittima e irragionevole disparità di trattamento fra situazioni identiche, che si traduce tra l'altro nella violazione di altro criterio della legge-delega (e, per effetto, dell'art. 76 della Costituzione), e in particolare dell'art. 1 comma 2 lettera *B*) legge n. 148/2011 laddove è imposto che l'assetto territoriale degli uffici giudiziari venga ridefinito secondo «criteri oggettivi ed omogenei», fra cui «numero di abitanti, carichi di lavoro, indice delle sopravvenienze»: criteri ritenuti, a buon diritto, preminenti nella relazione del gruppo di studio ministeriale (v. pag. 23) per le loro caratteristiche di «pubblicità, incontrovertibilità e pre-elaborazione» (e nei quali è lapalissiana la preoccupazione del delegante che il delegato si attenga, prima di tutto, al rispetto del supremo principio costituzionale di eguaglianza).

Pinerolo è infatti l'unico ufficio giudiziario sub-provinciale di area metropolitana (Torino) soppresso in Italia, laddove il decreto legislativo n. 155/2012, facendo giusta applicazione dei criteri e dei principi direttivi della legge delega (così come esplicitati e concretizzati nella stessa relazione ministeriale) ha mantenuto e/o addirittura ampliato (mediante accorpamento delle sezioni distaccate) tutti i restanti Tribunali subprovinciali contigui alle altre grandi aree metropolitane (Roma, Milano, Napoli, Palermo).

Per di più, la situazione di totale irragionevolezza del «servizio giustizia» nella provincia di Torino - conseguenza dell'illegittima scelta dell'esecutivo - appare immediatamente apprezzabile da una facile lettura dei numeri.

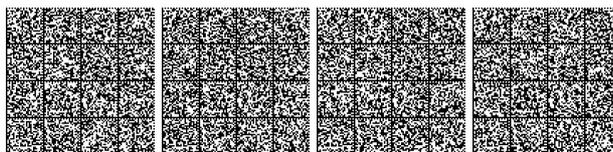
In primo luogo si deve rilevare come la provincia di Torino abbia un bacino di utenza pari a circa la metà della popolazione della Regione Piemonte: 2.209.593 abitanti su una complessiva utenza su base regionale di 4.494.375 (i dati menzionati - così come gli altri di seguito indicati relativi alla popolazione - sono tratti dalla scheda analitica del distretto di Torino allegata alla relazione accompagnatoria dello schema di decreto legislativo oggi censurato: doc. 2 allegazioni parte civile).

Ed invero, l'attuale «fotografia» (pre-riforma) degli uffici giudiziari della provincia di Torino in considerazione del bacino di utenza è la seguente:

TRIBUNALE DI TORINO

Sede centrale - 1.103.660

Sez. distaccata di Chivasso - 175.965



Sez. distaccata di Ciriè - 169.911

Sez. distaccata di Moncalieri - 236.173

Sez. distaccata di Susa - 118.064

Popolazione totale - 1.803.773

TRIBUNALE DI PINEROLO

Popolazione totale - 216.415

TRIBUNALE DI IVREA

Popolazione totale - 189.405

Sulla base della tabella A allegata al decreto delegato, la nuova «fotografia» degli uffici giudiziari provinciali sarebbe invece:

TRIBUNALE DI TORINO SEDE UNICA CENTRALE

(CON ACCORPAMENTO PINEROLO E SEZIONI DISTACCATE DI MONCALIERI E SUSÀ)

Popolazione totale - 1.692.631

TRIBUNALE DI IVREA

(CON ACCORPAMENTO SEZIONI DISTACCATE DI CHIVASSO E CIRIÈ)

Popolazione totale 516.962

La proposta del Governo, dunque, contempla non soltanto, in linea con la scelta «omogenea» operata sul territorio nazionale, la soppressione delle quattro sedi distaccate del Tribunale di Torino, ma sopprime il secondo Tribunale provinciale per numero di abitanti (attualmente il quarto nel distretto per popolazione dopo Torino, Alessandria e Novara) prevedendo che metà della numerosa popolazione residente nella Regione Piemonte sia ripartita su due soli uffici giudiziari, tra cui uno di dimensioni eccezionali (Torino) che, nella sede centrale, vedrebbe confluire un incremento di contenzioso relativo ad un bacino di utenza aggiuntivo di circa 590.000 abitanti, e comunque (pur dovendosi tenere conto delle materie già oggi trattate in sede centrale con riferimento alle competenze delle due sezioni distaccate oggi accorpate) un significativo aumento di lavoro rispetto alla situazione esistente.

Trovandosi il Tribunale di Pinerolo nella stessa provincia del Tribunale metropolitano di Torino (con il quale intercorre una rilevantissima differenza di dimensioni), una corretta attuazione della delega avrebbe imposto invece il potenziamento del Tribunale sub-metropolitano di Pinerolo mediante riequilibrio della competenza territoriale (e, soprattutto, della popolazione servita) rispetto al Tribunale di Torino (operazione possibile anche mediante semplice accorpamento - parziale o totale - di comuni di sezioni distaccate del Tribunale «limitrofo» di Torino, come previsto dall'art. 1, comma 2, lettera d, della legge-delega).



Fermo restando il divieto legislativo di soppressione del Tribunale di Pinerolo, nell'ipotesi più radicale consentita dalla legge-delega e oggetto del parere del Consiglio Giudiziario 17 luglio 2012 (accorpamento al Tribunale di Pinerolo delle sezioni distaccate di Susa e Moncalieri facenti parti del Tribunale di Torino), si sarebbero verificati i seguenti «risultati»:

TRIBUNALE DI TORINO

Popolazione totale - 1.121.979

TRIBUNALE DI PINEROLO

(CON EX SEZIONI DISTACCATE MONCALIERI E SUSÀ)

Popolazione totale 570.652

TRIBUNALE DI IVREA

(CON EX SEZIONI DISTACCATE CHIVASSO E CIRIÈ)

Popolazione totale - 516.962

Col mero mantenimento di Pinerolo (come detto quarto ufficio giudiziario dell'intero distretto), il Tribunale di Torino sezione unica centrale sarebbe passato «soltanto! alle pur sempre mastodontiche dimensioni - di 1.476.226 abitanti.

In sintesi, con [‘irrazionale e discriminatoria scelta soppressivi di Pinerolo (si ribadisce l'unica di ufficio submetropolitano in Italia) si è clamorosamente frustrato l'obiettivo di razionalizzare il servizio giustizia nella provincia e nell'area metropolitana di Torino.

Non solo.

Tutti gli studi del CSM hanno sempre individuato come dimensione ottimale di pianta organica per un Tribunale, in quanto idonea a garantire maggiori livelli di «produttività» e di adeguata specializzazione, proprio quella di circa 500.000 abitanti e 2130 giudici (quale potrebbe appunto essere, al pari di Ivrea, la dimensione degli uffici giudiziari di Pinerolo); la stessa Commissione Ministeriale (relazione Gruppo di Lavoro 12 marzo 2012 pagg. 18 e 26), citando appunto gli studi del CSM, individua nei Tribunali attuali con organico fra 21 e 30 magistrati giudici quelli con maggiore produttività, evidenziando per contro un crollo di produttività per i tribunali con organici superiori a 80 unità. Detta impostazione è stata da ultimo ribadita nella relazione ministeriale allo schema di decreto legislativo (pag. 3) ove il crollo di produttività susseguente allo sfiorare delle 100 unità viene definito «vertiginoso crollo».

Sulla base di tali premesse (si ribadisce frutto di studi del CSM e del Governo), risulta difficile negare una possibile violazione del diritto di difesa (art. 24 Cost.) del cittadino che sarebbe costretto a rivolgersi ad un Tribunale ove l'efficienza è vertiginosamente compromessa dalla conclamata improduttività dei tribunali con megaorganici, non essendosi proceduto alla riorganizzazione territoriale degli uffici giudiziari con l'osservanza dei principi e criteri direttivi indicati dalla legge delega, che pone come precipuo fine la realizzazione dell'efficienza giudiziaria. Ad es. è un fatto notorio che da anni gli uffici giudiziari di Torino (anche perché gravati di competenze esclusive «centralizzate»: si pensi a quelle in tema di «tribunale del riesame», di processi con numerosi imputati per criminalità organizzata, di marchi e brevetti, ora anche di tribunale delle imprese, ecc.) non riescono a trattare - a differenza di quanto avviene oggi a Pinerolo - tutti i processi penali (sono state codificate direttive di trattazione prioritaria per tipologia di reato: ad es. «Circolare del dott. Marcello Maddalena») e che una percentuale rilevante si conclude con declaratorie di prescrizione (addirittura già in fase delle indagini, proprio perché tali procedimenti non vengono «mandati avanti»).

Da qualche giorno è stata licenziata la proposta governativa relativa alle nuove piante organiche del Ministro di Giustizia (v. alt. n. 14), sottoposta al CSM per l'obbligatorio parere, che, incurante della previsione circa la ridefinizione



dei nuovi organici con l'accorpamento degli organici dei tribunali soppressi agli accorpanti, introducendo parametri del tutto nuovi e non previsti dal legislatore, prevede per il Tribunale di Torino post riforma 152 magistrati, ovvero un numero circa doppio rispetto alla soglia (80) indicata critica per il citato crollo della produttività. Si badi, poi, che in organico presso il Tribunale di Torino già ante riforma, considerato che i magistrati presso le sezioni distaccate (Susa, Chivasso, Ciriè, Moncalieri) erano in numero di 9, si avevano 153 magistrati (dei 162 previsti per il Tribunale nel suo complesso); pertanto, è di tutta evidenza che con le nuove disposizioni non si raggiunga nemmeno il prefissato risultato di razionalizzazione ed aumento dell'efficienza, posto che in alcun modo è posto rimedio alla disfunzionalità che reca con sé la previsione di un mega organico, che inevitabilmente reca con sé sacche di scarsa produttività.

Occorre poi aggiungere che la proposta di piante organiche è tale che - all'esito dei rilievi dei Consigli Giudiziari e del CSM - potrà essere variata in aumento (non certo sottraendo ulteriori risorse al Tribunale di Torino), posto che i Dirigenti degli Uffici distrettuali di Torino hanno già levato (giustamente) il loro forte grido di protesta per la sottrazione di risorse nel distretto di Torino (25 magistrati giudicanti) che si riverbera anche sul Tribunale di Torino: sottrazione di giudici non giustificata dal carico di lavoro e dal bacino d'utenza, aumentato per l'accorpamento del Tribunale di Pinerolo ed il mantenimento della competenza in capo alle sezioni distaccate di Moncalieri e Susa.

Sempre con riferimento ai criteri di legge-delega (in questo caso «estensione del territorio»), va evidenziato che il territorio ricompreso nel circondario del Tribunale di Pinerolo è di 152.045 hm² e spazia da Sestriere (altitudine n. 2035) ad Orbassano (altitudine m. 245); tutti i cittadini dei 58 comuni ivi compresi raggiungono con (più o meno relativa) facilità Pinerolo, mentre molti comuni montani distano circa 100 km da Torino; diverse estese vallate alpine hanno sbocco nella pianura del pineroiese in particolare (Valle Chisone, Val Germanasca e Val Pellice i cui territori giungono sino al confine con la Francia).

Alla situazione del Tribunale di Pinerolo si attaglia dunque in pieno la raccomandazione contenuta nella relazione del CSM al Parlamento sullo stato della Giustizia del 15 luglio, 1996 (richiamata nella delibera del 13 gennaio 2010 sulla revisione delle circoscrizioni giudiziarie e nel cui solco si muove sia la relazione del Gruppo di studio sia lo stesso testo della legge n. 148/2011), affinché nei territori montani caratterizzati da particolari difficoltà di accesso - come «ad esempio nei Tribunali siti nell'arco alpino» - l'ufficio giudiziario sia «conservato comunque...dotandolo di adeguate strutture».

Dal momento che una giustizia inefficiente ed al cui accesso siano frapposti ostacoli rischia di risolversi in denegata giustizia, sussiste parimenti un consistente fumus di violazione, da parte delle norme oggi censurate, dell'art. 24 Cost., baluardo del fondamentale diritto alla difesa in giudizio.

Si deve poi rammentare come, ai sensi dell'art. 97, secondo comma Cost. i pubblici uffici debbano essere organizzati in modo che sia assicurato il buon andamento dell'amministrazione ed in tal senso si pone lo stesso art. 1 comma 2 della legge delega, laddove, come si è visto, pone tra gli obiettivi primari la realizzazione di risparmi di spesa ed efficienza. È di tutta evidenza il fallimento dell'obiettivo nel caso di specie, laddove viene soppresso un Tribunale che sta in questi giorni terminando i lavori di ampliamento degli uffici giudiziari, finanziati dallo stesso Ministero di Giustizia che oggi lo vuole sopprimere per euro 774.685,35 (cui vanno aggiunti circa 70.000,00 spesi dal Comune di Pinerolo) e che consentirebbero di ospitare almeno 50 nuove unità di personale e magistrati, con possibilità di sfruttamento di ulteriori locali nella medesima sede.

La frustrazione dei più elementari principi di buon andamento della pubblica amministrazione appare lampante sol che si vogliano sommare i costi del trasferimento a quelli necessari ad adeguare (ampliandolo) l'ufficio accorpante onde consentire raccoglimento del personale e dei fascicoli dell'accorpato, le cui nuove strutture rimarranno inutilizzate.

Emerge, da ultimo, una clamorosa e ulteriore irragionevole disparità di trattamento (che si risolve nell'ennesima violazione dell'art. 3 Cost.) essendo stato violato - oltre che qualsivoglia criterio «omogeneo» - quel fondamentale corollario del principio costituzionale di eguaglianza che impone di trattare alla stessa stregua situazioni giuridiche identiche. In particolare, non si comprende assolutamente (sul piano del diritto) perché, nella provincia di Torino, sia stato soppresso il Tribunale di Pinerolo e mantenuto invece quello (con minor popolazione e minori sopravvenienze) di Ivrea.

Per meglio apprezzare l'irrazionalità della scelta si riportano alcuni dati comparativi «ufficiali» (estratti dagli allegati alle Relazioni del Presidente della Corte di appello per gli ultimi due anni giudiziari).

A) Tribunale di Pinerolo

Popolazione residente 203.804 abitanti (fonte COSMAG censimento 2001) e 216.415 (censimento 2011)

Magistrati Trib. 10

Magistrati Procura 4

Giudici/abitanti 1/20.380



Cause civili (sopravv.) 6.076 (2009-10) 5.879 (2010-11)
Cause penali noti (sopravv.) 2.689 (2009-10) 2.529 (2010-11)
Totale procedimenti 8.765 8.408

B) Tribunale di Ivrea

Popolazione residente 184.084 abitanti (fonte COSMAG censimento 2001) e 189.405/censimento 2011)
Magistrati Trib. 11
Magistrati Procura 4
Giudici/abitanti 1/16.735
Cause civili (sopravv.) 5.655 (2009-10) 5493 (2010-11)
Cause penali (sopravv.) 2.907 (2009-10) 2.748 (2010-11)
Totale procedimenti 8.562 8.241

Da tali dati ufficiali emerge che Pinerolo ha, infatti, un maggiore bacino di utenza per popolazione (oltre 27.000 abitanti) e maggiori indici di sopravvenienze ed un'edilizia giudiziaria maggiormente confacente all'ampliamento. A tal proposito si segnala come gli uffici giudiziari di Ivrea (già sottodimensionati rispetto alle attuali esigenze) siano del tutto inadeguati ad essere ampliati (se non a prezzo di ingentissimi costi) per ospitare le sezioni distaccate accorpate di Ciriè e Chivasso, che, in spregio a quanto disposto dalla legge delega sub art. 1 comma 2 lettera d), dovrebbero rimanere in vita quali sezioni «dislocate» del Tribunale di Ivrea (v. dichiarazioni stampa Presidente dott. Garbellotto - doc. n. 5 parte civile).

Dalla lettura di quanto sopra emerge inconfutabile l'irragionevolezza di un provvedimento che sopprime il primo Tribunale della provincia di Torino (dopo il capoluogo), con uffici dotati di strutture in grado di ospitare l'ampliamento suggerito dal legislatore e mantiene il secondo Tribunale provinciale, del tutto privo di idonea edilizia giudiziaria. Questa è razionalità? Questo è risparmio di spesa? Questa è osservanza dei principi e criteri direttivi (nonché delle finalità) della legge delega?

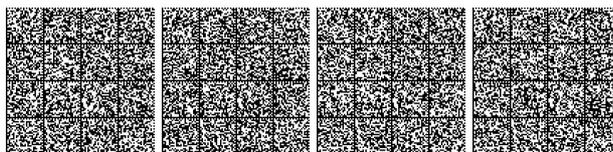
L'art. 3 della Costituzione avrebbe dunque imposto a fortiori - unitamente al mantenimento del Tribunale di Ivrea - anche quello del più grande - più popoloso e con maggiori sopravvenienze - Tribunale di Pinerolo.

In ogni caso, se la legge-delega fosse per assurdo interpretabile nel senso di consentire la sopprimibilità di un tribunale submetropolitano (ma si è detto che ciò è da escludersi in assoluto), sfugge appunto, e si risolve nell'ennesima violazione del disposto di cui all'art. 3 Cost., il criterio sottostante la scelta di mantenere il Tribunale di Ivrea in luogo di quello di Pinerolo, posto che, in ragione dei criteri di cui alla legge n. 148/2011 prescelti dallo stesso gruppo di studio incaricato della scrittura del provvedimento (pag. 23, ove si da atto della scelta di valori «incontrovertibili, pubblici e preelaborati,» quali il numero degli abitanti, le sopravvenienze e i carichi di lavoro) sarebbe stato semmai il primo a dover esser falciato.

La violazione della legge delega e degli articoli 76, 3 e 24 della Costituzione pone un dubbio di legittimità costituzionale anche per il contrasto con il disposto di cui all'art. 25 primo comma Cost., in quanto l'applicazione del provvedimento che oggi si censura distoglie il cittadino del Giudice naturale precostituito per legge, che viene soppresso e sostituito in forza di provvedimento illegittimo.

La violazione è ancor più evidente alla luce dell'art. 9 del decreto legislativo n. 155/2012 (disposizione anche questa applicata dal Giudice scrivente nel rinviare il processo al 1° ottobre 2013 avanti al Tribunale di Torino), laddove prevede che le cause pendenti avanti ad un ufficio destinato alla soppressione alla data di entrata in vigore (*rectius*: efficacia) del provvedimento, siano devolute al Tribunale accorpante e, conseguentemente, i rinvii di udienza (quali quello di specie) a data successiva al 13 settembre 2013 siano effettuati - come è stato fatto nel caso di specie - avanti al nuovo Giudice competente in quanto accorpante. La disposizione appare presa disattendendo la necessità, sancita dall'art. 25 primo comma Cost., di precostituzione del Giudice investito del processo, che comporta che il legislatore detti la disciplina della competenza prima del fatto da giudicare e non con come norma sopravveniente addirittura al processo già iniziato.

È noto al riguardo che la giurisprudenza costituzionale ha contribuito alla migliore interpretazione dell'art. 25 comma 1 della Costituzione con sentenze che hanno talvolta richiamato l'attenzione sul «diritto alla certezza che a giudicare non sarà un Giudice creato a posteriori in relazione ad un fatto già verificatosi» (sentenza n. 88 del 1962), e in qualche altro caso hanno manifestato una particolare sensibilità nei confronti degli interventi legislativi che incidono sulla competenza (sentenza n. 452 del 1997) a condizione però che si riesca a contemperare «obiettività ed imparzialità con continuità e prontezza delle funzioni» (sentenza n. 272 del 1998). Qui non si vuole opporre resistenza ad una qualsiasi novella che articoli diversamente la competenza tra gli uffici giudiziari; si contesta, però, un percorso che in più



occasioni ha violato diverse disposizioni costituzionali (articoli 3, 24, 76, comma 1, 97) e che nei fatti è irragionevole anche perché incide negativamente sulla «continuità e sulla prontezza delle funzioni» (Corte costituzionale n. 272 del 1998) degli uffici giudiziari senza produrre alcun beneficio per i cittadini né dal punto di vista dell'accesso alla giustizia né per quel che concerne la riduzione dei costi degli apparati giudiziari né in relazione al tema della durata ragionevole del processo.

La costituzione di un nuovo giudice a mezzo di norme non rispettose del dettato costituzionale viola la riserva di legge di cui all'art. 25 primo comma Cost. che è una disposizione costituzionale destinata «a garantire la certezza del cittadino di veder tutelati i propri diritti e interessi da un organo già preventivamente stabilito dall'ordinamento e indipendente da ogni influenza esterna» (Corte costituzionale, sentenza n. 272 del 1998).

Conclusivamente va rilevato che tutte le censure mosse al decreto legislativo n. 155/2012 relative alla soppressione del Tribunale di Pinerolo sono automaticamente estensibili alla soppressione dell'Ufficio di Procura e al suo accorpamento alla Procura della Repubblica di Torino: basti rilevare che per nessun ufficio giudiziario è stata operata la scelta del mantenimento di un tribunale senza il corrispondente ufficio di Procura. Il mancato rispetto di tale «simmetria» creerebbe altrimenti un'ulteriore ingiustificabile disparità di trattamento, lesiva dell'art. 3 Cost.

B. Illegittimità costituzionale del decreto-legge n. 138 del 2011 e la legge di conversione n. 148 del 2011 art. 1 comma 2 violazione articoli 70, 76 e 77 secondo comma Cost.».

Con legge 14 settembre 2011, n. 148, è stato convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo ed è stata conferita la «delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari».

In particolare, l'art. 1 della citata legge ha previsto:

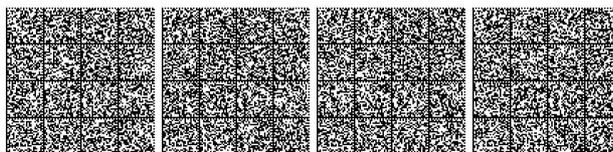
1. al primo comma, la conversione in legge del decreto-legge n. 138/2011;
2. al secondo comma, che «il Governo, anche ai fini del perseguimento delle finalità di cui all'art. 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per riorganizzare la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari al fine di realizzare risparmi di spesa e incremento di efficienza, con l'osservanza di taluni "principi e criteri direttivi"», che sono dettagliatamente indicati nelle lettere da a) a q) del medesimo comma secondo. I commi successivi prevedono che:
 3. La riforma realizza il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti.
 4. Gli schemi dei decreti legislativi previsti dal comma 2 sono adottati su proposta del Ministro della Giustizia e successivamente trasmessi al Consiglio Superiore della Magistratura e al Parlamento ai fini dell'espressione dei pareri da parte del Consiglio e delle Commissioni competenti per materia. I pareri, non vincolanti, sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri stessi. Qualora detto termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal comma 2, o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di sessanta giorni.
 5. Il Governo, con la procedura indicata nel comma 4, entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi emanati nell'esercizio della delega di cui al comma 2 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati, può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

Il comma 6 dispone, infine, che la legge di conversione entri in vigore dal giorno successivo alla pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Successivamente, in attuazione della delega, e nel termine fissato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 148 del 2011, sono stati emanati - come detto - il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155 (in Suppl. ordinario n. 185 alla *Gazzetta Ufficiale*, 12 settembre 2012, n. 213), recante la «Nuova organizzazione dei Tribunali ordinari e degli uffici del Pubblico Ministero, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148», e il decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 156 (in Suppl. ordinario n. 185 alla *Gazzetta Ufficiale*, 12 settembre 2012, n. 213), recante la «revisione delle circoscrizioni giudiziarie - Uffici dei Giudici di Pace, a norma dell'art. 1, comma 2, della legge 14 settembre 2011, n. 148» (provvedimento quest'ultimo che ovviamente non interessa il presente giudizio).

Ritiene il giudicante che i principi costituzionali relativi all'esercizio della funzione legislativa parlamentare, alla eccezionale attribuzione della funzione legislativa al Governo e ai presupposti degli atti aventi forza di legge del Governo, evidenzino che il decreto-legge n. 138 del 2011 e l'art. 1 comma 2 della legge di conversione n. 148 del 2011 si pongano in verosimile contrasto con gli articoli 70, 76 e 77 secondo comma Cost.

Con la sentenza n. 29 del 1995 è stata riconosciuta la possibilità per la Corte costituzionale di giudicare sui vizi dei presupposti del decreto-legge, almeno nei casi di «evidente mancanza», anche dopo l'intervento della legge di conversione. Secondo tale orientamento, la legge di conversione non ha «efficacia sanante» e il difetto dei presupposti



della straordinaria necessità ed urgenza (vera e propria carenza di potere) concreta un vizio formale del procedimento normativo, trasmissibile dal decreto legge alla legge di conversione.

Il predetto orientamento è stato confermato in numerose sentenze (v. Corte Cost. numeri 341 del 2003; 6, 178, 196, 285, 299 del 2004; 2, 62 e 272 del 2005): si è andato dunque consolidando l'indirizzo favorevole alla possibilità del sindacato della Corte costituzionale nei casi di «evidente mancanza» dei presupposti di necessità ed urgenza del decreto legge, anche dopo l'intervento della legge di conversione.

Sul punto è poi intervenuta la sentenza n. 171/2007 ove la Corte statuisce che «il difetto dei requisiti del “caso straordinario di necessità e d'urgenza” che legittimano l'emanazione del decreto-legge, una volta intervenuta la conversione, si traduce in un vizio in procedendo della relativa legge. Il suddetto principio è funzionale alla tutela dei diritti e caratterizza la configurazione del sistema costituzionale nel suo complesso. Infatti, l'opposto orientamento, secondo cui la legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto, comporta l'attribuzione in concreto al legislatore ordinario del potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie. Inoltre, in considerazione del fatto che in una Repubblica parlamentare, quale quella italiana, il Governo deve godere della fiducia delle Camere e che il decreto-legge comporta una sua particolare assunzione di responsabilità, si deve concludere che le disposizioni della legge di conversione in quanto tali - nei limiti, cioè, in cui non incidano in modo sostanziale sul contenuto normativo delle disposizioni del decreto - non possono essere valutate, sotto il profilo della legittimità costituzionale; autonomamente da quelle del decreto stesso. Infatti, l'immediata efficacia del decreto-legge condiziona l'attività del Parlamento, che si trova a compiere le proprie valutazioni e deliberare con riguardo ad una situazione modificata da norme poste da un organo cui di regola, quale titolare del potere esecutivo, non spetta emanare disposizioni aventi efficacia di legge». Orientamento confermato, sempre dai Giudice delle Leggi, con la pronuncia n. 128/2008 di conforme contenuto, ed esteso con la sentenza n. 355/2010 anche agli emendamenti «aggiunti» in sede di conversione dal Parlamento.

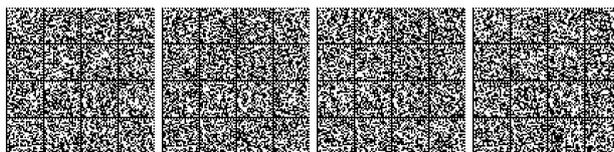
La giurisprudenza costituzionale è quindi assai rigorosa nell'accertare l'avvenuto rispetto dell'art. 77, comma 2, della Costituzione con particolare riguardo ai presupposti che nel nostro sistema costituzionale legittimano la decretazione d'urgenza del Governo. È significativo che la legge n. 400 del 1988 all'art. 15, comma 1, richieda all'esecutivo di indicare nel preambolo le «circostanze straordinarie di necessità ed urgenza che ne giustificano l'adozione».

Orbene: la lettura della clausola che accompagna l'adozione del decreto legge n. 138 del 2011 (che testualmente recita: «ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per la stabilizzazione finanziaria e per il contenimento della spesa pubblica al fine di garantire la stabilità del Paese con riferimento all'eccezionale situazione di crisi internazionale e di instabilità dei mercati e per rispettare gli impegni assunti in sede di Unione europea, nonché di adottare misure dirette a favorire lo sviluppo e la competitività del Paese e il sostegno dell'occupazione») fa emergere *ictu muti* che non si è dato per nulla conto dell'esistenza dei presupposti di cui all'art. 77, secondo comma Cost. rispetto al tema della riforma della geografia giudiziaria, originariamente del tutto estraneo nella genesi del provvedimento di urgenza [e che è stato introdotto solo successivamente all'approvazione parlamentare di un emendamento governativo proposto in sede di conversione del decreto-legge n. 138 del 2011].

È pertanto, evidente il mancato rispetto sostanziale della disciplina costituzionale della decretazione d'urgenza. Infatti non è sufficiente un'indicazione generica di un qualsiasi presupposto, ma vi deve essere un nesso, un collegamento fra presupposti e disciplina del decreto legge. Diversamente opinando il Governo potrebbe giustificare il ricorso al decreto legge su presupposti generici e quindi non idonei a giustificare la legittimità costituzionale della disciplina d'urgenza. È di tutta evidenza che nel momento dell'adozione del decreto-legge n. 138 del 2011 il preambolo implicitamente rinvia alle competenze legislative statali indicate nell'art. 117 della Costituzione. Gli ambiti materiali in cui il decreto legge opera sono il coordinamento della finanza pubblica (art. 117, comma 3), o quelli indicati alla lettera *a*) ed *e*) dell'art. 117, comma 2; non vi è alcun cenno alla materia indicata alla lettera *l*) del suddetto comma («giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa»).

In altre parole: la c.d. «geografia giudiziaria» non è minimamente connessa con i presupposti di necessità ed urgenza del decreto legge n. 138 del 2011, salvo a voler ammettere che quei presupposti possano legittimare l'approvazione in sede di conversione di una qualsiasi disposizione solo perché esiste una grave crisi finanziaria che affligge il nostro Paese. Con riferimento, infatti, ad altro decreto legge, la Corte costituzionale ha avuto modo di affermare che «il principio *salus rei publicae suprema lex esto* non può essere invocato al fine di sospendere le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali stabilite dalla Costituzione. Lo Stato, pertanto, deve affrontare l'emergenza finanziaria predisponendo rimedi che siano consentiti dall'ordinamento costituzionale» (Corte costituzionale sentenza n. 151 del 2012).

In ogni caso la disciplina della «geografia giudiziaria» non riguarda una manovra che si prefigge la stabilizzazione finanziaria ed il contenimento della spesa pubblica, che paradossalmente non ottiene alcun risparmio dalla paventata



soppressione di sedi giudiziarie e che, al contrario assume nuovi costi per traslochi, indennità per trasferimento magistrati, nuova edilizia giudiziaria ed incrementa disagi e costi per i cittadini (non a caso il Ministro della Giustizia in più occasioni ha ribadito che falsamente si ascrive il tema della revisione delle circoscrizioni alla *spending review*, perché in realtà si tratta soprattutto di guadagno d'efficienza, a cui si accompagnerà un risparmio). Ne consegue che l'omessa indicazione dei presupposti di necessità ed urgenza determina un vizio in procedendo della legge di conversione e conferma l'assunto dell'illegittimità delle disposizioni aggiunte in sede di conversione che sono estranee alla struttura originaria del decreto legge ed approvate in dispregio di quanto disposto dagli articoli 70, 72 e 77 della Costituzione.

Appare, così, palese, il *vulnus* inflitto alla norma procedimentale prevista dalla Costituzione che limita l'adozione del decreto-legge ai soli casi di straordinaria necessità ed urgenza (si badi la delega concerne una riforma di sistema tanto da indurre il Governo a definirla «riforma strutturale» e a prevedere un tempo di un anno per l'emanazione del decreto legislativo - tempo che, ovviamente, è stato completamente utilizzato dall'esecutivo e che peraltro pare difficilmente compatibile con la natura di provvedimento emergenziale straordinario e urgente) e sancisce la perdita di efficacia dello stesso decreto in caso di mancata conversione parlamentare entro i 60 gg. successivi alla pubblicazione.

Ma vi è di più.

La delega al riordino della geografia giudiziaria è stata introdotta *ex novo* con un emendamento in sede di conversione dell'originario decreto-legge, e appare *ictu oculi* del tutto eterogenea rispetto al corpo del decreto legge convertito, tale da potersi definire una «norma intrusa», ovvero che introduce una nuova disciplina (e, propriamente, una delega al Governo a legiferare con successivi decreti legislativi in materia di riorganizzazione della distribuzione degli uffici giudiziari sul territorio), evidentemente estranea all'insieme delle altre disposizioni del decreto-legge che il primo comma dell'art. 1 legge n. 148/2011 provvede a convertire.

Sul punto specifico si è recentemente espressa la Corte costituzionale con la sentenza n. 22 del 16 febbraio 2012. Il giudice delle leggi ha testualmente affermato: «La semplice immissione di una disposizione nel corpo di un d.l. oggettivamente o teleologicamente unitario non vale a trasmettere, per ciò solo, alla stessa il carattere di urgenza proprio delle altre disposizioni, legate tra loro dalla comunanza di oggetto o di finalità. Ai sensi del secondo comma dell'art. 77 Cost., i presupposti per l'esercizio senza delega della potestà legislativa da parte del Governo riguardano il d.l. nella sua interezza, inteso come insieme di disposizioni omogenee per la materia o per lo scopo. L'inserimento di norme eterogenee all'oggetto o alla finalità del decreto, spezza il legame logico -giuridico tra la valutazione fatta dal Governo dell'urgenza del provvedere ed i «provvedimenti provvisori con forza di legge», di cui alla norma costituzionale citata, il presupposto del «caso» straordinario di necessità e urgenza inerisce sempre e soltanto al provvedimento inteso come un tutto unitario, atto normativo fornito di intrinseca coerenza, anche se articolato e differenziato al suo interno. La scomposizione atomistica della condizione di validità prescritta dalla Costituzione si pone in contrasto con il necessario legame tra il provvedimento legislativo urgente ed il «caso» che lo ha reso necessario, trasformando il d.l. in una congerie di norme assemblate soltanto da mera casualità temporale...I cosiddetti decreti «mille proroghe», che vengono convertiti in legge dalle Camere, sebbene attengano ad ambiti materiali diversi ed eterogenei, devono obbedire alla *ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti pur attinenti ad oggetti e materie diversi - che richiedono interventi regolatori di natura temporale. Del tutto estranea a tali interventi è la disciplina «a regime» di materie o settori di materie, rispetto alle quali non può valere il medesimo presupposto della necessità temporale e che possono quindi essere oggetto del normale esercizio del potere di iniziativa legislativa, di cui all'art. 71 Cost. Ove le discipline estranee alla *ratio* unitaria del decreto presentassero, secondo il giudizio politico del Governo, profili autonomi di necessità e urgenza, le stesse ben potrebbero essere contenute in atti normativi urgenti del potere esecutivo distinti e separati. Risulta invece in contrasto con l'art. 77 Cost. la commistione e la sovrapposizione, nello stesso atto normativo, di oggetti e finalità eterogenei, in ragione di presupposti, a loro volta, eterogenei. La necessaria omogeneità del d.l., la cui interna coerenza va valutata in relazione all'apprezzamento politico operato dal Governo e controllato dal Parlamento, del singolo caso straordinario di necessità e urgenza, deve essere osservata dalla legge di conversione di un d.l. è pienamente recepito dall'art. 96-bis, comma 7 del regolamento della Camera dei Deputati, che dispone: «Il Presidente dichiara inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano strettamente attinenti alla materia del decreto-legge». Pertanto, è costituzionalmente illegittimo l'art. 2 comma 2-*quater*, del decreto-legge n. 29 dicembre 2010 n. 225 (Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie), convertito in legge, con modifiche, dall'art. 1 comma 1 della legge 26 febbraio 2011 n. 10, nella parte in cui introduce i commi 5-*quater* e 5-*quinquies*, primo periodo, nell'art. 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), in quanto le norme impugnate, inserite nel corso del procedimento di conversione del decreto-legge n. 225/2010, sono del tutto estranee alla materia e alle finalità del medesimo».



In definitiva i giudici costituzionali escludono che il Parlamento possa utilizzare un procedimento legislativo di conversione in legge di un decreto-legge per inserire contenuti normativi non aventi gli stessi presupposti di necessità ed urgenza dell'originario provvedimento.

Dell'illegittimità del procedimento *de quo* si sono resi conto anche i tecnici della stessa Assemblea legislativa ai punto che, nel dossier della Camera dei Deputati n. 317 dell'8 settembre 2012 (Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale), è stato precisato come il Comitato per la legislazione abbia costantemente ritenuto che «l'inserimento in un disegno di legge di conversione di disposizioni di carattere sostanziale, soprattutto se recanti disposizioni di delega, non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge»; e, nel parere reso dallo stesso comitato per la legislazione nella seduta dell'8 settembre 2011, proprio con riferimento al testo della legge n. 148/2011, era stata avanzata la condizione che «siano soppresse le disposizioni di cui ai commi da 2 a 5 - volte a conferire una delega al Governo in materia di riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari - in quanto non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato dal disegno di legge di conversione di un decreto-legge, l'inserimento al suo interno di una disposizione di carattere sostanziale, in particolare se recante disposizioni di delega, integrandosi in tal caso, come precisato in premessa, una violazione del limite di contenuto posto dal già citato art. 15, comma 2, lettera a) della legge n. 400 del 1988».

In conclusione, nella fattispecie appare evidente come sia stato compiuto un vero e proprio «stravolgimento» dei procedimenti di produzione di atti aventi forza di legge, indicati nella Costituzione, che qui sono «invertiti» e «piegati» per giustificare esigenze certamente diverse da quelle di straordinaria necessità ed urgenza che invece sono le sole che legittimano il ricorso al decreto-legge.

Appare cose palese la violazione, da parte del decreto legge n. 138/2011 e della legge di conversione n. 148/2011, degli articoli 70, 76 e 77 Cost. attraverso l'utilizzo di un procedimento parlamentare particolare (la conversione in legge del decreto legge) per raggiungere finalità prive di qualsiasi riferimento all'urgenza del provvedere che avrebbe dovuto realizzarsi attraverso il procedimento legislativo ordinario ponderato, visto anche il carattere di riforma di sistema che connota il provvedimento *de quo*, inerente la riorganizzazione degli uffici giudiziari del Paese.

Tra l'altro, l'illegittimità della procedura adottata nel caso di specie è stata più volte censurata dai Presidenti della Repubblica. Ultima in ordine cronologico la lettera inviata nel febbraio 2011 dal Presidente Napolitano ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio, nella quale il «Garante della Costituzione» ha assunto una posizione netta circa l'approvazione di leggi di conversione che riscrivono i decreti legge: «molte di queste disposizioni aggiunte in sede di conversione sono estranee all'oggetto quando non alla stessa materia del decreto, eterogenee e di assai dubbia coerenza con i principi e le norme della Costituzione. È appena il caso di ricordare che questo modo di procedere, come ho avuto modo in diverse occasioni di far presente fin dall'inizio del settennato ai Presidenti delle Camere e ai Governi che si sono succeduti a partire dal 2006, si pone in contrasto con i principi sanciti dall'art. 77 della Costituzione e dall'art. 15, comma 3 della legge di attuazione costituzionale n. 400 del 1988 recepiti dalle stesse norme dei regolamenti parlamentari. L'inserimento nei decreti di disposizioni non strettamente attinenti ai loro contenuti, eterogenee e spesso prive dei requisiti di straordinarietà necessità e urgenza, elude il vaglio preventivo spettante al Presidente della Repubblica in sede di emanazione dei decreti legge. Inoltre l'eterogeneità e l'ampiezza delle materie non consentono a tutte le commissioni competenti di svolgere l'esame referente richiesto dal primo comma dell'art. 72 della Costituzione e costringono la discussione da parte di entrambe le camere nel termine tassativo di 60 giorni. Si aggiunga che il frequente ricorso alla posizione della questione di fiducia realizza una ulteriore pesante compressione del ruolo del Parlamento».

C. *Illegittimità costituzionale della legge di conversione n. 148 del 2011, art. 1 comma 2 e s.s.: per violazione violazione art. 70 e 72 commi primo e quarto Cost.*

Com'è noto, l'art. 72 quarto comma Cost. impone per i disegni di legge di delegazione legislativa il ricorso alla «procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera», che, ai sensi del 1° comma della norma consiste nel previo esame in commissione (sede referente) e successivo passaggio in Aula, dove il disegno viene approvato «articolo per articolo e con votazione finale».

Sul punto appare di pregnante rilievo la Circolare del Presidente del Senato in data 10 gennaio 1997, ove, in tema di istruttoria legislativa nelle commissioni, ha affermato: «l'art. 72 della Costituzione prevede che ogni disegno di legge sia esaminato da una Commissione prima di esser sottoposto al vaglio dell'Assemblea. La procedura in sede referente insieme con l'attività consultiva ad essa collegata costituisce perciò la fase istruttoria obbligatoria del procedimento legislativo. I principi che regolano tale fase sono differenziati da quelli propri delle procedure deliberanti, le quali sono dirette alla definitiva approvazione del testo legislativo. La fase istruttoria è, invece, finalizzata alla acquisizione degli elementi utili alla decisione e alla conseguente elaborazione del testo per consentire la deliberazione dell'Assemblea.



In vista dell'adempimento di tale compito, l'esame in sede referente è caratterizzato dalla flessibilità e dalla informalità della procedura in contrapposizione con la rigidità propria delle fasi deliberanti».

Sul punto autorevole dottrina ha insegnato che «rimane fermo, comunque, che sarebbe violata una norma costituzionale sul procedimento legislativo se venisse omessa l'attività preparatoria sul procedimento legislativo» (così L. Elia, Commissioni parlamentari, in Enc. Dir. 1960, Milano Giuffrè, pag. 899).

La delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sui territorio degli uffici giudiziari è stata approvata in prima lettura al Senato della Repubblica il 7 settembre 2011, durante l'*iter* del procedimento di conversione in legge del decreto legge n. 138/2011; il procedimento legislativo si è poi concluso con la successiva deliberazione della Camera dei Deputati ed entrambi i passaggi parlamentari sono stati caratterizzati dal fatto che il Governo ha posto la questione di fiducia.

In particolare, al Senato, il Governo ha presentato l'emendamento 1900 interamente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge n. 2887 ponendovi la questione di fiducia; nel detto emendamento è stato stravolto il testo del decreto-legge originario, è stato modificato il titolo dell'originario disegno di legge ed è stata introdotta la delega al Governo in tema di geografia giudiziaria.

Orbene, una semplice lettura del resoconto stenografico della seduta d'aula del Senato del 7 settembre 2011 consente di censurare come non conforme al disposto dell'art. 72 primo e quarto comma Cost. l'*iter* legislativo seguito dalla Camera *de qua*.

In particolare dal resoconto della seduta della commissione Bilancio del 7 settembre 2011, emerge inconfutabilmente come l'emendamento in questione sia stato presentato in Aula per la discussione senza previo passaggio nella competente Commissione in sede referente (Giustizia), ivi sia stato votato unitamente alla fiducia e sia stato successivamente trasmesso alla sola commissione Bilancio per il parere circa i profili di copertura finanziaria. Si legge infatti nel predetto resoconto come il Presidente della Commissione abbia informato che «durante la discussione in Assemblea del disegno di legge n. 2887, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo, il Governo ha presentato l'emendamento n. 1900 sul quale ha posto la questione di fiducia. L'emendamento stesso è stato trasmesso dal Presidente del Senato affinché, in relazione all'art. 81 della Costituzione e nel rispetto delle prerogative costituzionali del Governo la commissione bilancio possa informare l'assemblea circa i profili di copertura finanziaria».

Procedimento così delineato viola le previsioni dell'art. 72 primo comma Cost. in tema di legge ordinaria e si risolve altresì in una violazione dell'art. 72 quarto comma Cost., che impone, come si detto, l'*iter* ordinario per i disegni di legge contenenti deleghe legislative al Governo. Una diversa conclusione finirebbe svuotare di contenuto lo stesso art. 72 quarto comma Cost. consentendo di aggirare ad libitum la riserva di legge formale e di fatto consentendo un'indebita sovrapposizione tra delegante e delegato (in dottrina v. A. Manzella, il Parlamento, Bologna, il Mulino, 2003, 353, G. Piccirilli, L'emendamento nel processo di decisione parlamentare, Padova, Cedam 2008, 292).

Sul punto si era espresso anche l'allora Presidente della Repubblica Ciampi, in occasione del suo messaggio di rinvio alle Camere della legge delega sulla riforma dell'ordinamento giudiziario (16 dicembre 2004), ove ritenne opportuno «richiamare l'attenzione del Parlamento su un modo di legiferare - invalso da tempo - che non appare coerente con la *ratio* delle norme costituzionali che disciplinano il procedimento legislativo e, segnatamente, con l'art. 72 della Costituzione, secondo cui ogni legge deve essere approvata articolo per articolo e con una votazione finale».

D. Illegittimità costituzionale dell'art. 1 comma 2 della legge di conversione e di delega n. 148 del 2011: violazione articoli 3 e 24 Cost.

Il decreto-legge n. 138/2011 (come modificato dalla legge n. 148/2011) pone un procedimento di revisione integrale della spesa pubblica che concerne anche la «razionalizzazione dell'organizzazione giudiziaria civile, penale, amministrativa, militare e tributaria a rete», e la previsione dell'ampia delega sulla geografia giudiziaria prescinde completamente da quel procedimento previsto e disciplinato dalla stessa legge n. 148/2011 (e da questa introdotto nel decreto-legge n. 138/2011).

In realtà lo scopo del previsto risparmio della spesa pubblica con la riduzione della geografia giudiziaria appare irrazionalmente perseguito con la previsione di risparmi ondivaghi che non tengono conto dei costi diretti e indiretti (recentemente riconosciuti dallo stesso Ministero) ben maggiori derivanti dall'operazione posta in essere con la chiusura d'ogni singolo ufficio giudiziario (spese per traslochi, indennità magistrati, reperimento nuove sedi, ...).

Un'altra distorsione insita nella disposizione normativa, riguarda il dato prettamente sostanziale di uno dei fondamentali criteri sottesi alla manovra, tale da porsi in verosimile contrasto sia con i profili di ragionevolezza ed uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. sia con i principi tesi ad assicurare l'effettività dell'esercizio del diritto difensivo ex art. 24 Cost.



Difatti, il legislatore (*rectius*: il Governo) ha scelto di concentrare il riordino degli uffici giudiziari sulle città capoluogo di provincia (art. 1 lettera *a*), dimenticando tuttavia che tali centri non assicurano la necessaria «centralità» rispetto al territorio di riferimento, accentuando il rischio (anzi, la certezza) che grandi territori possano venire a trovarsi completamente sprovvisti di uffici giudiziari. Una concentrazione nel solo capoluogo di provincia porta inevitabilmente alla produzione di fenomeni di grave disagio per i cittadini, con conseguente «denegata giustizia», considerato che, secondo la giurisprudenza costituzionale, l'oggettiva difficoltà di esercizio di un diritto equivale a negazione del medesimo.

Sempre sul criterio di cui all'art. 1 comma 2° lettera *a*) sia consentito, ancora, censurare l'ondivago e irrazionale comportamento del legislatore, laddove impone di mantenere in vita i Tribunali di capoluoghi di province che con lo stesso decreto si vanno a sopprimere (definitivamente sancita con il decreto-legge n. 188/ del 5 novembre 2012) e non a caso menzionati nella disposizione testé censurata con espresso riferimento alla data del 30 giugno 2011.

Altrettante censurabili conseguenze sono derivate dal criterio indicato nell'art. 1 lettera *f*) legge-delega, secondo cui la manovra deve «garantire che, all'esito degli interventi di riorganizzazione, ciascun distretto di Corte d'Appello, incluse le sue sezioni distaccate, comprenda non meno di tre degli attuali Tribunali con relative Procure della Repubblica».

La presenza di almeno tre Tribunali a prescindere dall'estensione del distretto, della Regione e dalla relativa popolazione nonché dei carichi di lavoro e delle sopravvenienze, pone una palese e potenziale disparità di trattamento, laddove una qualsiasi Regione avente nel relativo distretto di Corte d'Appello tre Tribunali mantiene tale numero di Uffici a prescindere dalla sua estensione, popolazione, cause pendenti e dove il medesimo numero potrebbe coincidere anche per Regioni più estese e con maggiore popolazione, ledendo i principi di uguaglianza e proporzionalità che avrebbero dovuto sottendere l'esplicazione dei criteri direttivi.

Gli effetti nefasti ed irrazionali dell'applicazione della norma non possono esser taciuti. Si pensi a casi estremi, come il Piemonte, che sconta il fatto di avere una sola Corte di Appello in uno con la Valle d'Aosta, a fronte di una popolazione complessiva di 4.585.856 abitanti (dati censimento ISTAT 2011) e si ritrova, conseguentemente a spartire la Provincia di Torino (popolazione circa 2.210.000) in soli due Tribunali (di cui Torino, tribunale metropolitano con circa 1.700.000 utenti). A *contrariis* si pensi alla Sicilia, che, con quattro Corti di Appello mantiene ben 16 tribunali o al Molise che (sempre grazie alla cd. «regola del tre») spartisce in tre tribunali un territorio di soli 319.780 abitanti.

Da ultimo si evidenzia come il criterio di cui alla lettera *f*), le cui incongruenze sono immediatamente percepibili alla sola lettura dei Tribunali rimasti in vita comprendenti realtà di poche migliaia di abitanti a fronte di soppressioni clamorose quali quella degli Uffici Giudiziari di Pinerolo e lo stesso criterio di cui alla lettera *a*) - che consente il «salvataggio» in maniera aprioristica i Tribunali sede di capoluogo di provincia indipendentemente dalle loro dimensioni come sopra considerate - si ponga in contrasto con altri ben più razionali principi contenuti nella legge stessa che impongono di «ridefinire ...l'assetto territoriale degli uffici giudiziari secondo criteri oggettivi ed omogenei che tengano conto dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei carichi di lavoro e dell'indice delle sopravvenienze, della specificità territoriale del bacino di utenza anche con riguardo alla situazione infrastrutturale e del tasso di criminalità organizzata ecc...». L'incongruenza tra le disposizioni della delega rende (ed ha di fatto reso) impossibile per il delegato il perseguimento dello scopo principale, ovvero una giusta riorganizzazione sul territorio degli uffici giudiziari «al fine di realizzare risparmi di spesa e incrementi di efficienza».

In ultima analisi la legge medesima, nel dettare criteri tra loro incompatibili, evidenzia la sua intrinseca irragionevolezza e il conseguente *vulnus* del diritto di difesa del cittadino.

E. *Illegittimità costituzionale dell'ad Art. 1 comma 2 della legge di conversione e di delega legge n. 148 del 2011 e del decreto legislativo n. 155/2012: violazione ed elusione dell'art. 81 Cost.*

L'art. 81 della Costituzione, prima della riforma intervenuta con legge costituzionale 20 aprile 2012 n. 1, stabiliva che «ogni altra legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare i mezzi per farvi fronte» (4 comma).

L'art. 81 della Costituzione nuova stesura prescrive: «ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte».

La normativa costituzionale si preoccupava e si preoccupa che il Parlamento, quando approvi una legge, consideri ed indichi i mezzi per dare ad essa attuazione, per il necessario equilibrio di bilancio, oggi richiesto in modo più rigoroso a seguito delle prescrizioni dell'Unione europea, tradotte nella legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 che ha sostituito, con l'art. 1, il precedente testo dell'art. 81.

È in possibile violazione o, comunque, elusione delle disposizioni costituzionali una legge la quale affermi che non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, pur essendo tali spese necessarie per l'attuazione della legge e, quindi, non provvedendo sui mezzi per farvi fronte.



L'art. 1, comma 2, lettera *q*), della legge 14 settembre 2011 n. 148 prevede: «dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica».

L'art. 10 del decreto legislativo n. 155/2012, («Clausola di invarianza»), recita: «Dal presente provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. All'attuazione si provvede nell'ambito delle risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente».

Quest'ultima previsione già in sé appare contrastare e non osservare le prescrizioni della delega.

In ogni caso sussiste un apprezzabile *fumus* di violazione o, comunque, di elusione dell'art. 81 della Costituzione da parte della legge n. 148/2011 e del decreto legislativo n. 155/2012, sia per il precedente 4 comma che per l'attuale 3 comma, ovvero con riguardo alla primigenia che attuale formulazione. E ciò perché:

a) il solo spostamento dei fascicoli dai Tribunali soppressi (nel caso di specie da Pinerolo a Torino) ai Tribunali accorpanti richiede l'utilizzo, quanto meno, di mezzi di trasporto e di personale, che non sono in dotazione agli uffici giudiziari, con conseguente esternalizzazione ed appalto del servizio;

b) bisogna trasferire mobili, computer, suppellettili, altri oggetti d'ufficio necessari per le cancellerie e per i magistrati ed anche qui il trasporto dei beni non potrà avvenire con il personale presente negli uffici giudiziari ed i mezzi in loro dotazione, ma corrispondendo l'importo per lo svolgimento di questo servizio; l'alternativa è procedere a nuovi acquisti che, evidentemente, richiedono nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

c) sono indispensabili interventi edilizi sulle strutture che devono ricevere il personale degli uffici giudiziari soppressi ovvero l'individuazione di altre strutture edilizie;

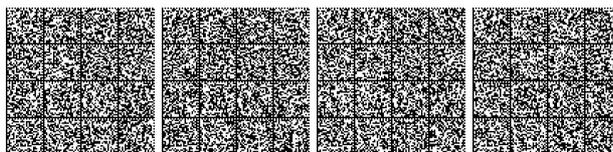
d) sarà necessario operare interventi per mettere in rete tutti i computer e procedere alla messa in rete di tutti i dati, potenziando il sistema informatica;

e) occorrerà che le finanze pubbliche sopportino (in aggiunta a quanto spese sino ad *ora*) le indennità di trasferimento dovute *ex lege* ai magistrati che entrano a far parte dell'organico degli Uffici Giudiziari accorpanti, qualora ricorrano le condizioni di legge; l'art. 5 del decreto legislativo n. 155/2012 prevede infatti: «I magistrati assegnati agli uffici giudiziari soppressi entrano di diritto a far parte dell'organico dei tribunali e delle procure della Repubblica cui sono trasferite le funzioni, anche in soprannumero riassorbibile con le successive vacanze. I magistrati che esercitano le funzioni, anche in via non esclusiva, presso le sezioni distaccate sopresse si intendono assegnati alla sede principale del tribunale. I magistrati già assegnati a posti di organico di giudice del lavoro, nei tribunali divisi in sezioni fanno parte della sezione incaricata della trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza e assistenza obbligatorie. 2. L'assegnazione prevista dal comma .1 non costituisce assegnazione ad altro ufficio giudiziario o destinazione ad altra sede ai sensi dell'art. 2, terzo comma, del regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, ne costituisce trasferimento ad altri effetti e, in particolare, agli effetti previsti dall'art. 194 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e dall'art. 13 della legge 2 aprile 1979, n. 97, come sostituito dall'art. 6 della legge 19 febbraio 1981, n. 27. Sono tuttavia fatti salvi i diritti attribuiti dalla legge 18 dicembre 1973, n. 836, e dalla legge 26 luglio 1978, n. 417, alle condizioni ivi stabilite, nel caso di fissazione della residenza in una sede di servizio diversa da quella precedente determinata dall'applicazione delle disposizioni del presente decreto». La relazione tecnica che accompagna lo schema di decreto legislativo non può non menzionare del tutto tale aspetto, pertanto nel suo ultimo periodo si legge: «Per quanto riguarda le spese per indennità di trasferimento si applicano le norme che a legislazione vigente regolano i trasferimenti a richiesta dell'Amministrazione e pertanto alle stesse si fa fronte nel limite degli ordinari stanziamenti di bilancio che recano adeguate disponibilità». Locuzione che riconosce le spese aggiuntive per le indennità (e solo per tale voce di spesa), i cui costi non vengono nemmeno preventivati, tanto che l'indicazione generica innanzi riportata non può certo ritenersi realmente indicante i mezzi per farvi fronte, secondo quanto previsto dall'art. 81 Cost., riferendosi agli ordinari stanziamenti di bilancio che recano adeguate disponibilità (!!).

Ma la legge n. 148/2012 non aveva imposto: «dall'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica»? La domanda è retorica. La risposta impone di dichiarare il mancato rispetto dei principi della legge delega, con palese violazione dell'art. 76 Cost., e nel contempo la violazione dell'art. 81 comma quarto Cost., posto che con il provvedimento di revisione della geografia giudiziaria s'impongono nuove e maggiori spese senza provvedere ai mezzi per farvi fronte.

Questi sono costi e spese che si rilevano in via di primo acchito e ad un esame anche solo superficiale, ma certamente vi sono altre voci che facilmente un esperto potrà individuare e che certo il ministero avrebbe dovuto individuare e conteggiare, rendendo trasparente (e veritiera) l'operazione.

Per il caso di Torino si pensi che l'attuale Palazzo di Giustizia «Bruno Caccia» non è in grado di ospitare tutti gli uffici già presenti ante riforma decreto legislativo n. 155/2012, tanto da aver già trasferito gli uffici UNEP e parte dell'archivio presso locali reperiti presso gli immobili Ex Carceri Nuove, traslochi eseguiti proprio nel 2012. È di tutta



evidenza che l'allocazione del personale amministrativo e dei magistrati della Procura ed il Tribunale di Pinerolo, così come dei fascicoli degli arredi e delle strumentazioni, alle quali si sommano magistrati, personale amministrativo, fascicoli, arredi e strumentazioni delle sezioni distaccate di Susa e di Moncalieri soppresse ed aggregate a Torino, comporterà necessariamente il reperimento di nuovi locali (con i relativi costi) e/o l'esecuzione di lavori che consentano effettivamente l'accorpamento d'organico, dei fascicoli e dei beni strumentali.

Come ha potuto la legge delega affermare che non derivino «nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica»?

L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), allegata alla relazione del Governo alle commissioni parlamentari, a pag. 5, sezione n. 5 lettera E) (v. all. n. 10), rileva che «l'attuazione del provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e di possibili fattori incidenti sulla regolare attuazione del provvedimento (essenzialmente quelli concernenti le possibili carenze di adeguamento logistico degli uffici accorpanti) possono essere superati nel tempo, anche grazie ai risparmi di spesa ed alla ottimizzazione delle risorse, e comunque sono fronteggiabili nell'immediato con l'attuazione di specifiche disposizioni in materia di edilizia giudiziaria».

Anche l'analisi eseguita dal Ministero della Giustizia non può nascondere che ci saranno spese legate all'adeguamento logistico degli uffici accorpanti, che richiedono specifico impegno nella legge, tuttavia non si capisce cosa possa significare che tali oneri vengano affrontati «con l'attuazione di specifiche disposizioni in materia di edilizia giudiziaria», né è accettabile sul piano costituzionale che maggiori oneri possano essere coperti con previsti e non certi risparmi di spesa, legati a una serie di elementi.

L'analisi dell'impatto della regolamentazione, però, nemmeno accenna e trascura del tutto le indispensabili spese necessarie per gli adempimenti innanzi indicati sub lettere a), b), d) ed e).

Ma v'è di più! L'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) (oltre a tralasciare tutti gli aspetti di esternalizzazione dei costi che ricadranno direttamente sui cittadini, sul personale amministrativo e sul ceto forense per i disagi e le spese aggiuntive che dovranno affrontare) afferma che comporterà maggiori vantaggi in termini di economicità secondo il dettaglio riportato dalla relazione tecnica allegata allo schema di decreto legislativo. Tale dettaglio nella menzionata relazione è del tutto inesistente (v. all.11).

Sempre nell'AIR si legge nel paragrafo B) che i complessivi risparmi di spesa saranno pari a: € 2.889.597 per l'anno 2012, € 17.337.581 per l'anno 2013, € 31.358.999 per l'anno 2014, determinati con riferimento alle sole spese di gestione e delle strutture, con esclusione delle spese incomprimibili del personale dell'amministrazione giudiziaria, personale per il quale è prevista la riallocazione in uffici di maggiori dimensioni.

Le somme indicate senza riscontro alcuno appaiono incomprensibili. Non solo. Vien spontaneo domandare da dove derivino i risparmi di spesa per il 2012 posto che la riforma avrà efficacia dal 13 settembre 2013 (in e come possano conteggiarsi i risparmi di gestione considerato che anche per questa voce di spesa non può giungersi ad un azzeramento (posto che il personale dovrà utilizzare strumentazioni comportanti spese per utenze insopprimibili - energia elettrica, linee telefoniche ecc. -), per non parlare poi dell'insufficiente edilizia giudiziaria delle sedi accorpanti e comunque della necessità d'adeguamento delle stesse con i relativi costi.

La violazione dell'art. 81 della Costituzione (nelle due formulazioni) apre a spese non previste e alle voragini nei conti pubblici. Anche sotto questi aspetti, la legge delega e quella delegata paiono verosimilmente incostituzionali.

In conclusione, va rilevato che tutti i profili di possibile illegittimità costituzionale della legge delega (art. 1 legge n. 148/2011) si riverberano sul decreto legislativo delegato n. 155 del 7 settembre 2012) che da tale provvedimento trae esistenza [e che tuttavia presenta specifici vizi suoi propri relativi alla soppressione degli uffici giudiziari di Pinerolo] alla luce delle osservazioni svolte.

4. Riilevanza delle questioni.

Le questioni sollevate appaiono rilevanti nel giudizio *a quo*, dal momento che le stesse investono la normativa dalla quale dipende l'individuazione del giudice (Tribunale di Torino ovvero Tribunale di Pinerolo) avanti al quale dovrebbe essere rinviato il processo penale per la sua prosecuzione.

In particolare lo scrivente - come risulta dal verbale di udienza - deve fare applicazione dell'art. art. 9 del decreto legislativo n. 155/2012 in combinato disposto con l'art. 1 in relazione alla tabella A) per rinviare il processo avanti al Tribunale di Torino; secondo l'art. 9, infatti, le udienze successive al 13 settembre 2012 devono tenersi avanti al nuovo giudice competente, nello specifico, il Tribunale di Torino, risultando il Tribunale di Pinerolo, a tale data, soppresso in base all'art. 1; se, invece, se le disposizioni della legge delega e del decreto legislativo non saranno riconosciute conformi alla Costituzione, l'udienza dovrebbe essere celebrata avanti a questo ufficio giudiziario.



Le questioni di costituzionalità sollevate, pertanto, si pongono in rapporto di pregiudizialità rispetto all'individuazione del giudice chiamato a definire l'attuale processo penale e davanti al quale il processo deve essere rinviato all'individuata udienza del 1° ottobre 2013.

P. Q. M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Dichiara rilevanti e non manifestamente infondate:

la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del decreto legislativo n. 155/2012, nella parte in cui include il Tribunale e la Procura della Repubblica di Pinerolo nell'elenco di cui alla tabella A) allegata [e cioè nella parte in cui è prevista la soppressione del Tribunale e della Procura della Repubblica di Pinerolo e il loro accorpamento al Tribunale e alla Procura della Repubblica di Torino]; e dell'art. 9 comma 1 decreto legislativo n. 155/2012 nella parte in cui prevede che le udienze successive alla data di efficacia del decreto legislativo 155/2012 (13 settembre 2012) siano tenute avanti al Tribunale di Torino anziché avanti a quello di Pinerolo: entrambe le questioni per contrarietà all'art. 1 comma 2 lettera b) d) ed e) della legge delega n. 148/2011, con conseguente violazione dell'art. 76 Cost., nonché per contrarietà agli articoli 3, 24, 25 comma 1 Cost., e 97 comma 2 Cost., nei termini di cui in motivazione;

la questione di legittimità costituzionale del decreto-legge n. 138/2011 e dell'art. 1 comma 2 della legge n. 148/2011 recante la conversione, con modifiche, del decreto legge n. 138/2011, nonché del decreto legislativo n. 155/2012, per contrasto con gli articoli 70, 72 comma 1 e 4, 77 e 81 Cost. nei termini di cui in motivazione;

Sospende il procedimento in corso;

Ordina la trasmissione della presente ordinanza e degli atti del processo alla Corte costituzionale;

Manda alla Cancelleria per la notifica della presente ordinanza alla parti e alla Presidenza del Consiglio dei ministri e per la comunicazione ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Pinerolo, addì 19 febbraio 2013

Il Giudice: GIANNONE

13C00140

N. 73

Ordinanza dell'11 marzo 2013 emessa dalla Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Lazio sul ricorso proposto da Pensa Antonio Carlo ed altri 7 contro INPS.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie (nella specie dall'INPDAP ai magistrati) i cui importi superino complessivamente i 90.000 euro lordi - Assoggettamento a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014 ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza e del peggiore trattamento di pensionati del settore pubblico rispetto ai contribuenti titolari di un reddito complessivo superiore a 300.000 euro, tenuti al versamento di un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, quali che siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici - Violazione del principio di capacità contributiva.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 18, comma 22-bis, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 53.



LA CORTE DEI CONTI

Visto il ricorso iscritto al numero 72321/PC del registro di Segreteria;

Uditi — nella pubblica udienza dell'8 marzo 2013 — per i ricorrenti l'avv. Giovanni C. Sciacca, e per l'INPS Gestione ex Inpdap l'avv. Andrea Botta, che hanno concluso come in atti;

Visti gli atti di causa;

Ha pronunciato ordinanza nel giudizio introdotto con il ricorso in premessa, proposto da;

Pensa Antonio Carlo, Piazza Nunzio, magistrati della Corte dei conti titolari di pensione ordinaria diretta;

Bajardi Tito, Rossi Ernesto, magistrati ordinari titolari di pensione ordinaria diretta;

Stipo Giuseppe, avvocato generale dello Stato titolare di pensione ordinaria diretta;

Guglielmino Oreste, ammiraglio di squadra titolare di pensione ordinaria diretta;

Botta Bruno, dirigente della Presidenza del Consiglio dei Ministri, titolare di pensione ordinaria diretta;

Masia Antonello, dirigente generale dello Stato, titolare di pensione ordinaria diretta;

tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Piero d'Amelio, Giovanni C. Sciacca e Maria Stefania Masini, ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Roma, via della Vite n. 7;

Contro INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, avverso:

1) il trattamento pensionistico loro attribuito a partire dal mese di agosto 2011, nella parte in cui è assoggettato al «contributo di perequazione» previsto dal comma 22-*bis* dell'art. 18 del d.l. n. 98/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 111/2011, come reintrodotta dall'art. 2 comma 1 del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, nelle percentuali ivi stabilite, come risulta dalle rispettive certificazioni CUD o comunicazioni di accreditamento;

2) la mancata rivalutazione automatica del loro trattamento pensionistico in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011.

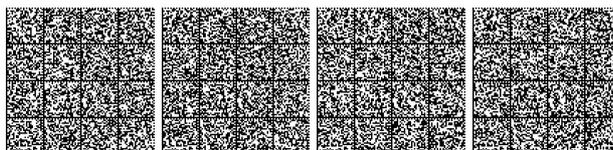
Per la dichiarazione del diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico senza assoggettamento al predetto «contributo di perequazione» e con sua completa rivalutazione automatica, con condanna alla restituzione di quanto trattenuto per tali titoli, con rivalutazione monetaria e interessi dal dì di ciascuna trattenuta e rateo di pensione sino al soddisfo.

Premesso che

Con il ricorso collettivo in epigrafe parti attrici hanno rappresentato e dedotto quanto segue; con d.l. 6 luglio 2011, n. 98 sono state emanate «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria»; la legge 15 luglio 2011, n. 111 di conversione del predetto decreto, ha introdotto nell'art. 18, che concerne gli «Interventi in materia previdenziale», un comma 22-*bis*, che così dispone: «In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, i trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, sono assoggettati ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché pari al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro; a seguito della predetta riduzione il trattamento pensionistico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui»; il contributo è stato temporaneamente abrogato dall'art. 2, commi 1 e 2, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, e reintrodotta con l'art. 1, comma 2, della legge di conversione di tale decreto 14 settembre 2011, n. 148.

I ricorrenti, tutti titolari di pensione ordinaria diretta, hanno rilevato dalle rispettive certificazioni CUD o dalle comunicazioni di accreditamento, che i loro trattamenti pensionistici sono stati assoggettati a tale «contributo di perequazione»; inoltre, in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in l. n. 214/2011, la rivalutazione automatica della loro pensione è stata pressoché soppressa.

Pertanto ricorrono davanti a questa Corte dei conti avverso il trattamento pensionistico loro attribuito a partire dal mese di agosto 2011, nella parte in cui è assoggettato al suddetto contributo pressoché senza rivalutazione automatica, chiedendo la dichiarazione del loro diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico senza le relative trattenute



e con rivalutazione automatica e condanna alla restituzione di quanto invece dovuto, con rivalutazione monetaria e interessi dal dì di ciascuna trattenuta sino al soddisfo, adducendo i seguenti motivi di diritto.

I. Illegittimità costituzionale, del comma 22-*bis* dell'art. 18 del d.l. n. 98/2011, convertito, con modificazioni, in l. n. 111/2011, come reintrodotto dall'art. 2 comma 1 del d.l. n. 138/2011, convertito in legge, con modificazioni, dalla l. n. 148/2011 e s.m.i., per contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 53 e 27 Cost.

1.1. Il comma 22-*bis* dispone un prelevamento coatto di somme effettuato mediante un sistema che la norma definisce «contributo di perequazione»; la perequazione che consiste nella rideterminazione dei trattamenti pensionistici, è finalizzata di norma o ad un adeguamento dei trattamenti stessi all'andamento del valore di acquisto della moneta, o all'eliminazione di differenze ingiustificate tra le varie categorie di soggetti che ne fruiscono; nella specie non si è in presenza di una forma di perequazione, perché in tal caso le pensioni avrebbero dovuto semmai essere aumentate per la svalutazione della moneta in atto, mentre per altro verso non si è neppure in presenza di differenze ingiustificate di percezione tra le varie categorie di pensionati, che hanno ricevuto invece le pensioni loro spettanti costituenti diritti soggettivi perfetti quali forme differite di corresponsione del trattamento economico di attività sulla base dei contributi previdenziali versati dagli stessi e dai loro datori di lavoro.

1.2. Ne consegue che in luogo di un «contributo di perequazione», ci si trovi in presenza di una vera e propria «imposta», atteso il carattere obbligatorio della prestazione patrimoniale (prelievo) autoritativamente imposta e la destinazione del relativo provento al risanamento delle gravi condizioni dell'economia pubblica; il prelievo in questione, ricondotto alla sua sostanziale natura di imposta, commina oneri fiscali a carico di soggetti titolari di uno specifico *status*, e cioè i pensionati e, sottolineato che la legge introduce «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria», considerata la «eccezionalità della situazione economica internazionale» e «tenuto conto delle esigenze prioritarie del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica», di fatto il gravoso onere di partecipare alla realizzazione della indispensabile e ineludibile finalità di interesse nazionale, è stato posto unicamente a carico di una categoria ancorché ampia di pensionati, con esclusione delle altre categorie di contribuenti, i cui redditi e le cui condizioni economiche sono talvolta largamente superiori a qualsiasi più elevato trattamento pensionistico.

Nella specie, i principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 53 Cost. risultano violati, essendo state chiamate solo alcune categorie di cittadini (pensionati, oltre che dipendenti pubblici) a concorrere alle spese pubbliche, mentre altre categorie sono state esentate o comunque assoggettate ad imposizione in misura minore o diversa.

L'art. 3 Cost. stabilisce il principio di eguaglianza, e quindi anche di eguaglianza tributaria, in ordine alla quale la giurisprudenza della Corte è risalente nell'affermare che a situazioni uguali devono corrispondere uguali regimi impositivi (sent. n. 120/1972) e che per capacità contributiva, ai sensi dell'art. 53 Cost., deve intendersi l'idoneità del soggetto all'obbligazione d'imposta, desumibile dal presupposto economico al quale la prestazione risulta collegata (sent. nn. 78/1986; 25/1984; 63/1982); il che impone di verificare se sussista uguaglianza tra le situazioni da sottoporre a confronto: nella specie, da una parte i pensionati, dall'altra le diverse categorie di contribuenti.

L'oggetto della comparazione è costituito dal versamento di una «imposta», cioè un prelevamento coattivo di ricchezza, rivolto al preminente fine di soddisfare necessità indivisibili della collettività, in attuazione dell'art. 53 Cost.: versamento che, malgrado la impellente gravità della situazione, è ingiunto solamente ai pensionati, in palese contrasto con il richiamato principio di uguaglianza, riguardo al quale alcun assunto vale a giustificare la scelta legislativa in questione che, contraddicendo detto principio, concreta il vizio di eccesso di potere legislativo per carenza di coerenza, congruità e proporzionalità, di cui un aspetto è la disparità di trattamenti che sussiste laddove il potere legislativo discrezionale venga esercitato in maniera diversa nei confronti di coloro che, rispetto al potere, si trovino in condizioni identiche.

Invero, pur se i tratti distintivi dei titolari del trattamento di quiescenza nei confronti dei dipendenti pubblici e privati siano incontestabili com'è evidente la diversità tra il pubblico impiego e il lavoro autonomo, sul piano del diritto civile come sul piano del diritto tributario, nondimeno la discriminazione qualitativa dei redditi non implica soltanto che le rispettive forme di produzione siano diverse, bensì richiede per manifestarsi costituzionalmente legittima — che la capacità contributiva dei redditi esclusi dal tributo sia di gran lunga quantitativamente inferiore rispetto a quella dei contribuenti titolari di trattamenti pensionistici soggetti al tributo; e nulla consente di desumere dal testo della norma riguardante l'imposizione in argomento, che l'omessa inclusione dei contribuenti titolari delle attività sopra indicate dipenda dalla valutazione delle caratteristiche differenziali delle varie forme di lavoro.

Pertanto, se il concetto ispiratore della norma deve rinvenirsi nella applicazione del principio della capacità retributiva, in tal caso sussiste la violazione degli artt. 3 e 53, 1° comma, Cost., poiché sono discriminati ingiustificatamente i trattamenti previdenziali obbligatori rispetto agli emolumenti di pari importo derivati da fonti diverse.

1.3. L'art. 2 del d.l. n. 138/2011, conv. con modificazioni in legge n. 148/2011, che ha reintrodotto con il 1° comma il contributo di perequazione, ha introdotto per il periodo 1° gennaio 2011-31 dicembre 2013 — più breve rispetto a



quello previsto per i pensionati — un contributo, definito questa volta «di solidarietà»: «In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013 sul reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, di importo superiore a 300.000 euro lordi annui, è dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte eccedente il predetto importo. Ai fini della verifica del superamento del limite di 300.000 euro rilevano anche il reddito di lavoro dipendente di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, al lordo della riduzione ivi prevista; e i trattamenti pensionistici di cui all'articolo 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, al lordo del contributo di perequazione ivi previsto. Il contributo di solidarietà non si applica sui redditi di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e di cui all'articolo 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Il contributo di solidarietà è deducibile dal reddito complessivo».

Il suddetto contenuto normativo appare più chiaro con la lettura dell'art. 1 d.m. 21 novembre 2011, di attuazione («1. - A decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013, qualora il reddito complessivo di cui all'art. 8 del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sia superiore a 300.000 euro, è dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte di reddito che eccede il predetto importo di 300.000 euro, fermo restando che il contributo medesimo si applica sui redditi ulteriori rispetto a quelli già assoggettati alla riduzione di cui all'art. 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e a quelli già assoggettati al contributo di perequazione di cui all'art. 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111»). Questo stabilisce che qualora il reddito complessivo sia superiore a 300.000 euro, è dovuto un contributo di solidarietà del 3% sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, fermo restando che il contributo medesimo si applica sui redditi ulteriori a quelli già assoggettati al contributo di perequazione.

Da tale disciplina consegue che i contribuenti assoggettati al contributo di solidarietà versano (per far fronte alla eccezionalità della situazione economica internazionale) il 3% della sola quota eccedente i 300.000 euro e qualunque siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici; invece, contribuenti assoggettati al contributo di perequazione, cioè i ricorrenti, versano (per far fronte alla medesima congiuntura) quanto previsto secondo gli scaglioni indicati dall'art. 22-bis del d.l. n. 98/2011, convertito in l. n. 111/2011 ed, in particolare, subiscono, un prelievo del 15% sui redditi superiori ad euro 200.000.

Oltre i 300.000 euro perciò, a parità di reddito, si avrà per l'una categoria l'imposizione del 3%, per l'altra l'imposizione del 15%.

Questa normativa viola i canoni costituzionali dell'eguaglianza e della ragionevolezza nonché il canone della capacità contributiva ed il criterio della progressività dell'imposta; ledendo altresì il principio dell'affidamento maturato dopo il collocamento a riposo circa il livello del reddito da pensione, con violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

1.4. Anche ammettendo in astratto che la norma possa sfuggire ai suddetti dubbi di costituzionalità, allorché la Corte costituzionale ha escluso da simili censure misure in considerazione della portata transeunte del sacrificio imposto, si eccepisce che un sacrificio imposto dal 1° agosto 2011 al 31 dicembre 2014 non può definirsi «transeunte», specie per la categoria dei pensionati la cui aspettativa di vita rispetto alla popolazione attiva

2. Se il contributo di perequazione in esame — contraddicendo allo stesso *nomen iuris* — dovesse invece essere configurato come contributo previdenziale in senso tecnico, vale a dire come prestazione patrimoniale imposta per legge di cui all'art. 23 Cost., in attuazione dell'art. 2 Cost., non verrebbe per questo meno la violazione del principio di ragionevolezza per i profili dianzi dedotti, in quanto il principio di legalità dei tributi non può non esser coniugato con il supremo principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., principio fondante di uno Stato di diritto.

II. Illegittimità costituzionale del comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in l. n. 214/2011, per contrasto con gli artt. 3, 53, 27, 36 e 38 Cost.

La l. n. 111/2011 di conversione del d.l. n. 98/2011 ha introdotto all'art. 18, sostituendo il terzo comma del provvedimento d'urgenza, a sua volta sostituito dal comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in l. n. 214/2011, una nuova disciplina della rivalutazione automatica precedentemente in vigore. Tale nuova disciplina è estremamente restrittiva fino a determinare la soppressione quasi totale dell'istituto in questione.

Infatti, stabilisce la norma: «in considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito l'articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo



fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento. Per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante ai sensi del presente comma, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato».

La nuova disciplina, limitando in misura notevole il trattamento di pensione nella sua fase di adeguamento al costo della vita, offre il fianco, alle medesime censure di incostituzionalità sopra riportate a proposito del contributo di perequazione, alle quali si rinvia. Osservazioni più specifiche sono quelle che fanno riferimento alla violazione degli artt. 36 e 38 della Costituzione; infatti, avendo presente che il trattamento pensionistico ha natura retributiva, perché costituisce il prolungamento in pensione della retribuzione goduta in costanza di lavoro, viene in discussione l'inosservanza da parte del legislatore dell'art. 38 secondo comma, che tutela l'adeguatezza della prestazione previdenziale; tale principio costituzionale appare messo in pericolo dalla quasi totale soppressione dell'unico istituto (rivalutazione) posto a tutela della conservazione nel tempo del trattamento pensionistico; inoltre, con l'introduzione di questa disciplina restrittiva, è messa in pericolo anche la proporzionalità tra pensione e retribuzione goduta durante l'attività lavorativa, principio sancito dagli artt. 36 e 38 Cost. se è vero che talvolta la Corte costituzionale ha affermato che l'intervento sporadico del legislatore rivolto a contenere o sopprimere per un breve periodo la rivalutazione dei trattamenti pensionistici medio/alti non viola i predetti principi costituzionali, è altrettanto vero che tali affermazioni sono state bilanciate dalla considerazione che, al contrario, non è consentita la reiterazione di misure intese a paralizzare il meccanismo perequativo.

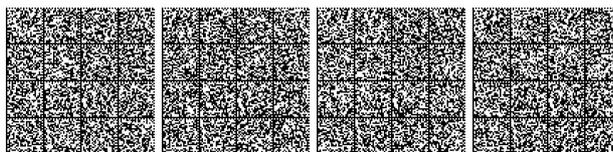
Rilevato che, in questi ultimi tempi sono stati frequenti gli interventi legislativi rivolti «bloccare» la perequazione automatica per uno o più anni (art. 1, comma 19, l. n. 247/2007 art. 19, comma 13, l. n. 449/997); che la norma in discussione limita per un biennio (2011/2012) l'adeguamento, e che la limitazione è piuttosto pesante, appaiono fondati i dubbi di incostituzionalità anche con riferimento ai canoni di ragionevolezza e proporzionalità.

In conclusione si chiede — previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di costituzionalità: a) del comma 22-bis dell'art. 18 del d.l. n. 98/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 111/2011, come reintrodotta dall'art. 2, comma 1 del d.l. n. 138/2011, convertito in legge, con modificazioni, dalla l. n. 148/2011 e s.m.i., per contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 53 e 23 Cost., nella parte in cui, a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, i trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, sono assoggettati ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché pari al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro; b) del comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 214/2011, per contrasto con gli artt. 3, 53, 27, 36 e 38 Cost. — l'accoglimento del ricorso, con tutte le conseguenze di legge.

Con ulteriore memoria i ricorrenti hanno ribadito sostanzialmente quanto già dedotto nell'atto introduttivo del giudizio, anche alla luce della intervenuta sentenza costituzionale n. 223 del 2012, che confermerebbe in tesi attorea la manifesta fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione al contributo cui sono assoggettati nella specie solo i ricorrenti in pensione e non le corrispondenti categorie in servizio, con riferimento agli artt. 1, 2, 3, 53, e 97.

Con memoria di costituzione e difesa il resistente INPS, quale successore *ex lege* dell'Inpdap, ai sensi dell'art. 21 comma 1 del d.l. n. 201 del 2011 convertito in legge n. 214 del 2011, ha controdedotto come segue.

I. Difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore delle Commissioni Tributarie Regionali sulla domanda inerente il contributo ex 18, comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; in via pregiudiziale si eccepisce il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore delle Commissioni Tributarie Regionali, con riferimento alla domanda relativa al contributo ex 18, comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; ciò in quanto il *petitum* sostanziale della pretesa avversa non è costituito dall'*an* o dal *quantum* della pensione ma dalla contestazione della legittimità di una maggiorazione dell'imposta sul reddito e sulla richiesta di restituzione di quanto versato all'erario; pertanto, la controversia esula dalla Giurisdizione della Corte dei conti rientrando tra le materie soggette alla giurisdizione tributaria ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 546 del 31.12.1992, secondo cui «Appartengono alla giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie, comunque denominati compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, nonché le sovrimposte e le addizionali, le sanzioni amministrative, comunque irrogate da uffici finanziari, gli interessi e ogni altro accessorio...»; in tal senso si sono più volte pronunciate le Sezioni Unite della Cassazione che hanno affermato il principio secondo cui: «È devoluta alla giurisdizione del giudice tributario la controversia promossa dal sostituto d'imposta, nei confronti del sostituto ai fini delle imposte dirette, per pretendere il pagamento (anche) di quella parte del suo credito che il convenuto abbia trattenuto e versato a titolo di ritenuta d'imposta; si tratta, infatti, di un'indagine sulla legittimità di detta ritenuta integrante non una mera questione pregiudiziale, suscettibile di essere delibata incidentalmente, ma comporta



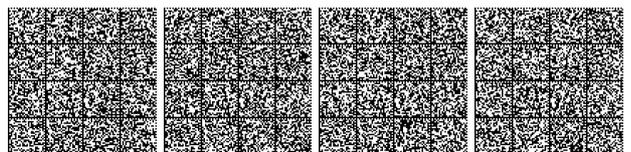
una causa tributaria avente carattere pregiudiziale la quale deve essere definita, con effetti di giudicato sostanziale, dal giudice cui la relativa cognizione spetta per ragioni di materia, in litisconsorzio necessario anche dell'amministrazione finanziaria» (Cass. [ord.] Sez. Un. 24-10-2007 n. 22272; idem Cass. Sez. Un. 24-10-2007 n. 22266.); e la natura tributaria del contributo in questione è stata affermata e riconosciuta dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 241 del 24 ottobre 2012; la giurisdizione della Corte dei conti, al di fuori della contabilità pubblica, è strettamente limitata alle sole materie specificate dalla legge; nel caso della materia pensionistica, l'ambito di competenza del giudice contabile è circoscritto ai ricorsi relativi alla sussistenza e alla misura del diritto a pensione a carico totale o parziale dello Stato (art. 62, primo comma, del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214), ovvero a tutti gli altri ricorsi in materia di pensione, attribuiti da leggi speciali, alla Corte dei conti (art. 62 secondo comma r.d. cit.), come, ad es., l'art. 60 del r.d. 3 marzo 1938, n. 680, che ha riguardo alle pensioni dei dipendenti degli enti locali.

II. Carezza parziale di legittimazione passiva dell'Inps sulla domanda di condanna alla restituzione di quanto versato — Litisconsorzio necessario e necessità di integrazione del contraddittorio nei confronti dell'Agenzia delle Entrate; la riconosciuta natura tributaria del contributo contestato, a prescindere dalla sollevata carezza di giurisdizione della Corte dei conti, impone altresì un approfondimento sulla sussistenza della legittimazione passiva dell'INPS nel giudizio atteso che l'Istituto previdenziale resistenza agisce nel caso *de quo* quale mero sostituto di imposta ex art. 23 e 64 comma 1 D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600; invero, seppure fosse ancora ipotizzabile la partecipazione in giudizio dell'Inps al solo fine di renderlo edotto dell'impugnazione impositiva ed allo scopo di rendere opponibile al sostituto eventuale annullamento della norma, è evidente che in nessun caso l'Inps potrà essere destinatario della domanda di restituzione di somme che non detiene per averle semplicemente trasferite all'erario, mancando nella fattispecie qualsiasi presupposto di indebito oggettivo; pertanto la domanda proposta dai ricorrenti per la «condanna alla restituzione di quanto trattenuto per tali titoli, con rivalutazione monetaria ed interessi dal di di ciascuna trattenuta e rateo di pensione sino al soddisfo», andava proposta nei confronti dell'Agenzia delle Entrate che doveva essere convenuta nel presente giudizio e nei confronti della quale dovrebbe quantomeno essere integrato il contraddittorio ai sensi dell'art. 102 c.p.c.; proprio la contestazione sulla legittimità della norma (norma su cui si fonda l'atto impositivo contestato) determina la necessaria partecipazione dell'Agenzia delle Entrate, parte necessaria del procedimento così come ritenuto dalla Corte di Cassazione Sezioni Unite, nella sentenza 18 gennaio 2007, n. 1052, secondo cui «Ogni volta che per effetto della norma tributaria o per l'azione esercitata dall'amministrazione finanziaria (oggi Agenzia delle Entrate) l'atto impositivo debba essere o sia unitario, coinvolgendo nella unicità della fattispecie costitutiva dell'obbligazione una pluralità di soggetti, e il ricorso proposto da uno o più degli obbligati abbia ad oggetto non la singola posizione debitoria del ricorrente, ma la posizione inscindibilmente comune a tutti i debitori rispetto all'obbligazione dedotta nell'atto autoritativo impugnato, ricorre un'ipotesi di litisconsorzio necessario nel processo tributario».

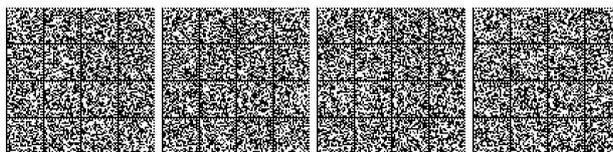
III. Infondatezza della domanda nel merito e manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata; in ogni caso la domanda dei ricorrenti risulta infondata nel merito avendo l'Inps (ex Inpdap) agito in base a norme di legge tuttora vigenti sia con riferimento all'art. 24, comma 25 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 che con riferimento all'art. 18 comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; invero i ricorrenti, assumono l'illegittimità costituzionale delle norme in questione con il proposito di ottenere una rimessione alla Corte costituzionale.

I dubbi di costituzionalità delle norme, ad avviso della difesa dell'Inps, sono tuttavia da ritenersi privi di fondamento.

III a) legittimità costituzionale dell'art. 24, comma 25 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201. L'art. 24, comma 25 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 non risulta irragionevole, ed appare del tutto coerente con l'evoluzione della normativa sulla rivalutazione delle pensioni; secondo i ricorrenti la suddetta norma contrasterebbe con gli articoli 36 e 38 della Costituzione, poiché il blocco seppure temporaneo della rivalutazione delle pensioni, farebbe venire meno la natura «retributiva» della pensione quale «prolungamento in pensione della retribuzione goduta in costanza di lavoro»; al riguardo si osserva che simili profili di incostituzionalità sollevati in precedenza sono stati sempre respinti dal Giudice delle leggi; a titolo esemplificativo si può citare l'ordinanza 18 maggio 2006, n. 202 con la quale la Corte ha ritenuto «... manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli art. 2 L. 8 agosto 1991 n. 265, 11 d. leg. 30 dicembre 1992 n. 503, 59 l. 27 dicembre 1997 n. 449, 34 L. 23 dicembre 1998 n. 448 e 69 l. 23 dicembre 2000 n. 388, nella parte in cui, limitandosi a prevedere un meccanismo di perequazione dell'importo dei trattamenti pensionistici alle variazioni del costo della vita, determinerebbero un significativo ed apprezzabile depauperamento del trattamento pensionistico dei magistrati collocati a riposo con riguardo al trattamento economico proprio dei colleghi in servizio attivo ed allo stesso trattamento pensionistico dei magistrati collocati a riposo successivamente, in riferimento agli art. 36, 38 e 53 Cost.»; ancora può farsi riferimento all'ordinanza 17 luglio 2001 n. 256, con la quale la Corte costituzionale ha ritenuto: «manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 59, 13 comma, 1. 27 dicembre 1997 n. 449, nella parte in cui esclude, per l'anno 1998, dalla perequazione automatica i trattamenti pensionistici superiori a cinque volte il minimo Inps, in riferimento agli art. 3, 36 e 38 Cost.»; inoltre la norma censurata si inserisce nell'ambito di un articolo (art. 24) che introduce pesanti limitazioni ai tutti i trattamenti di pen-



sione e non soltanto a quelle oggi in discussione; basti pensare che con la predetta si è previsto: l'introduzione del sistema di calcolo della pensione contributiva *pro rata* anche per i lavoratori che avevano mantenuto il sistema retributivo all'epoca della L. 335/1995; l'innalzamento a 66 anni dell'età per la pensione di vecchiaia, sia per gli uomini che per le donne (salvo modifiche connesse all'aspettativa di vita), con necessità di almeno 20 anni di anzianità contributiva; l'introduzione della cosiddetta «pensione anticipata», in luogo della «pensione di anzianità» con il requisito di 41 anni e un mese di anzianità contributiva per le donne, e 42 anni e un mese per gli uomini seppure con penalizzazioni; la possibilità di optare per liquidazione del trattamento pensionistico esclusivamente con le regole del sistema contributivo; la specifica disposizione sulla rivalutazione delle pensioni più elevate rientra in un percorso ormai decennale che ha visto la tendenziale cessazione degli automatismi nella rivalutazione delle pensioni per pervenire ad un criterio che tenga conto del reddito complessivo; il sistema di perequazione delle pensioni, originariamente basato sul punto unico di contingenza secondo gli indici Istat, è stato radicalmente trasformato dalle leggi succedutesi nel tempo (art. 21 della legge 27 dicembre 1983 n. 730; art. 59 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, art. 34 della legge n. 448 del 1998), con la conseguenza che la perequazione dell'intero trattamento nelle sue due componenti di pensione e di indennità integrativa speciale, ha reso incompatibile il riconoscimento del diritto alla riliquidazione delle variazioni dell'indennità integrativa speciale; ciò è avvenuto per effetto dell'art. 21, comma 8 della legge 27 dicembre 1983 n. 730, secondo cui «Agli effetti delle disposizioni di cui al presente articolo le pensioni, alle quali si applica la disciplina dell'indennità integrativa speciale... dal 1° maggio 1984 sono considerate comprensive dell'indennità stessa. Gli aumenti dovuti ai sensi del terzo comma sono attribuiti sull'indennità integrativa speciale, ove compete, e sulla pensione con le modalità che saranno stabilite con il decreto interministeriale di cui al secondo comma»; il sistema è stato confermato ed esteso dalle norme successive fra cui, in particolare: - l'art. 24 commi 4 e 5 dell'articolo 24 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 che ha precisato i criteri per il calcolo della perequazione di cui alla legge 730/1983 precisando, tra l'altro che «La percentuale di aumento si applica sull'importo non eccedente il doppio del trattamento minimo del fondo pensioni per i lavoratori dipendenti. Per le fasce di importo comprese fra il doppio ed il triplo del trattamento minimo detta percentuale è ridotta al 90 per cento. Per le fasce di importo superiore al triplo del trattamento minimo la percentuale è ridotta al 75 per cento»; - l'art. 11 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, con previsione del calcolo della perequazione con decorrenza dal 1994, sulla base del solo adeguamento al costo vita con cadenza annuale ed effetto dal primo novembre di ogni anno; - l'art. 59 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, commi 4 e 13 che, a decorrere dal 1° gennaio 1998, ha esteso a tutte le forme pensionistiche i criteri di adeguamento delle prestazioni pensionistiche previsti dal suddetto art. 11 d.lgs. 503/1992 ed ha introdotto di limiti di aumento in misura variabile con riferimento ai trattamenti pensionistici dovessero superare da cinque ad otto volte il trattamento minimo INPS; si rammenta inoltre l'art. 34 della legge n. 448 del 1998 che, con l'istituzione del Casellario delle Pensioni, ha disposto che la perequazione dei trattamenti pensionistici debba farsi con riferimento all'insieme dei trattamenti pensionistici goduti dal medesimo beneficiario anche se riferiti a diverse gestioni; ancora, l'art. 18 commi, 6, 7, 8 e 9 del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, interpretando autenticamente l'art. 10, comma 4, del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17 e l'art. 21, ottavo comma della legge 27 dicembre 1983, n. 730, ha ridimensionato la perequazione delle pensioni godute dai cosiddetti «baby pensionati» cessati dal servizio prima del 1995 con meno di quarant'anni e con l'IIS calcolata in quarantesimi, ossia di soggetti che percepiscono trattamenti di modesta entità non certo paragonabili a quelli degli attuali ricorrenti; la norma censurata è quindi una disposizione dettata da una situazione di emergenza e contingente che colpisce tutti i pensionati pubblici e privati senza distinzioni di sorta in materia progressiva secondo le rispettive capacità reddituali. III b) legittimità costituzionale dell'art. 18 comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98; l'Inps ritiene infondate anche le censure rivolte dai ricorrenti all'art. 18 comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98; si tratta di un prelievo fiscale straordinario temporaneo e straordinario gravante sulla quota eccedente delle pensioni di importo elevato che è stato definito «perequativo» in senso atecnico, intendendo il Legislatore per perequazione non già la rivalutazione del trattamento di pensione ma la «riconduzione ad equità» delle cosiddette pensioni d'oro in rapporto all'intera platea dei pensionati che ha pesantemente colpito per effetto della crisi finanziaria in atto; a differenza dell'analogo contributo sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici introdotto all'articolo 9, comma 2, del d.l. n. 78 del 2010, già dichiarato incostituzionale con la recente sentenza n. 223/2012, il contributo di perequazione in questione vede come destinatari l'intera platea dei titolari di trattamenti pensionistici, anche integrativi e pertanto non sono fondati i rilievi di illegittimità della norma con riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal momento che le uniche prestazioni pensionistiche escluse dal contributo risultano essere le prestazioni assistenziali (rispetto alle quali, d'altronde, risulterebbe difficile ipotizzare il superamento degli importi previsti dal co. 22-bis, *ratione mensurae*), gli assegni straordinari di sostegno al reddito, le pensioni erogate alle vittime del terrorismo e le rendite dell'INAIL; risulta altresì infondata, a parere dell'Inps, anche l'ulteriore obiezione riferita al presunto *vulnus* del principio di uguaglianza in relazione alla capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost. per essere i titolari di elevate pensioni discriminati rispetto alla generalità dei consociati; considerato che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, la formulazione dell'art. 53 Cost.: «Tutti



sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva», impone che il principio dell'universalità dell'imposizione debba essere valutato in termini non assoluti ma relativi, in necessario coordinamento con il principio solidaristico e di uguaglianza di cui agli artt. 2 e 3 Cost.; sicché il legislatore, con il limite della ragionevolezza e dei criteri di progressività e proporzionalità, può ben introdurre per singole categorie di contribuenti specifici tributi, non risultando un obbligo di indistinta ed uniforme imposizione.

IV. Sussistenza di analoga q.l.c. già pendente innanzi alla Corte costituzionale richiesta di sospensione pregiudiziale del giudizio; l'art. 18 comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98 è stato sottoposto al vaglio di costituzionalità da parte della Corte dei conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania la quale con ordinanza di rimessione del 20 luglio 2012 pubblicata sulla *G.U.* n. 45 del 14 novembre 2002 resa nell'ambito del giudizio proposto da Staro Salvatore c/ Inpdap ed altri, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della suddetta norma con riferimento agli artt. 2, 3, 53 e 97 della Costituzione, per motivi del tutto analoghi a quelli qui prospettati; pertanto, ove la adita Sezione giurisdizionale dovesse condividere i dubbi manifestati dai ricorrenti, potrà ordinare la sospensione del giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale sulla q.l.c. sollevata.

In conclusione, si chiede che questa Corte voglia: in via pregiudiziale, ritenere il proprio difetto di giurisdizione in favore delle Commissioni Tributarie Regionale con riferimento alla domanda relativa il contributo ex 18 comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98; sempre in via pregiudiziale e nel rito, accertare e ritenere parziale carenza di legittimazione passiva dell'Inps nonché la sussistenza di una ipotesi di litisconsorzio necessario ex art. 102 c.p.c. nei confronti dell'Agenzia delle Entrate, quale parte necessaria nelle controversie inerenti la sussistenza l'ammontare di imposte e i tributi e la restituzione di somme asseritamente non dovute a tale titolo, con conseguente integrazione del contraddittorio nei confronti della suddetta Agenzia; nel merito, respingere in ogni caso le domande attoree perché infondate in fatto e diritto per i motivi sopra evidenziati, con declaratoria della correttezza dell'operato dell'INPS nell'applicazione delle norme richiamate in premessa; in via subordinata disporre la sospensione del presente giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale sull'ordinanza di rimessione della Corte dei conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania del 20 luglio 2012 pubblicata sulla *G.U.* n. 45 del 14 novembre 2002; con il favore delle spese.

Considerato che

I ricorrenti, titolari di trattamento pensionistico diretto, chiedono: *A)* il riconoscimento del diritto a percepire il trattamento pensionistico senza le decurtazioni derivanti dall'applicazione del contributo di perequazione di cui all'art. 18, comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; *B)* la integrale rivalutazione automatica del medesimo trattamento di quiescenza, ovvero senza i limiti recati dal disposto di cui all'art. 24 comma 25 del d.l. n. 201/2011 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011 n. 214.

Quanto sopra, previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame delle questioni di costituzionalità: *A)* del comma 22-*bis* dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, per contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 53, 23 e 97 Cost.; *B)* del comma 25 dell'art. 24 del d.l. n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 214/2011, per contrasto con gli artt. 3, 53, 27, 36 e 38 Cost.

Quanto alla seconda questione di legittimità costituzionale di cui al punto *B)*, la stessa — ancorché rilevante — si appalesa manifestamente infondata e sugli essa si dispone con contestuale separato provvedimento recante le motivazioni del rigetto.

Quanto alla prima questione di legittimità costituzionale di cui al punto *A)* che precede, appare evidente nella specie la sussistenza della condizione della rilevanza posta all'autorità giurisdizionale dall'art. 23 secondo comma della legge n. 87 del 1953 per poter sollevare questione di legittimità costituzionale, ovvero dell'impossibilità di poter definire il giudizio in esame «indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale» della normativa coinvolta, trattandosi di disposizione di legge (comma 22-*bis* dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24,



comma 31-*bis* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui, vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148) pacificamente applicabile ed invero autoritativamente applicata al trattamento pensionistico dei ricorrenti, stante l'univoco e cogente tenore letterale che la connota, con la conseguente necessaria influenza (*sub specie* di stretta pregiudizialità) di un'eventuale pronuncia di accoglimento da parte della Corte costituzionale sulla decisione dei presente giudizio; impossibilità di poter definire il giudizio in esame «indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale» che postula logicamente la giurisdizione di questa Corte dei conti nella materia oggetto di ricorso giurisdizionale, da ritenersi nella specie sussistente sul rilievo che il *petitum* sostanziale, da identificare in funzione della intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio (*causa petendi*) dai ricorrenti — ovvero l'oggetto della domanda sulla cui base va determinata, a norma dell'art. 386 cod. proc. civ. la giurisdizione — attiene, per quel che qui occupa, al preteso riconoscimento del diritto alla corrispondenza del trattamento pensionistico senza le decurtazioni patrimoniali definitive previste dal comma 22-*bis* dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; ovvero al mantenimento del trattamento pensionistico fruito anteriormente al 1° agosto 2011; con ciò risultando evidente che il tema su cui si converte attiene alla determinazione dell'ammontare del trattamento pensionistico, rimesso alla giurisdizione esclusiva sulla Corte dei conti.

Invero, la giurisdizione della Corte dei conti in materia di pensioni (ai sensi degli artt. 13 e 62 del RD n. 1214 del 1933) ha carattere esclusivo, in quanto affidata al criterio di collegamento costituito dalla materia, onde in essa sono comprese, tutte le controversie in cui il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del *petitum* sostanziale, ovvero sia comunque in questione la misura della prestazione previdenziale (Cass. civ. Sez. Unite, Sent. n. 8324 del 2010).

La circostanza che il contributo di perequazione sia previsto da una norma «certamente di natura tributaria» (sent. Corte costituzionale n. 241 del 2012), non trasforma il rapporto tra enti gestori di forme di previdenza obbligatorie e beneficiari dei relativi trattamenti pensionistici in un rapporto tributario, di tipo pubblicistico, il quale implica — diversamente dal caso di specie — un soggetto investito di *potestas* impositiva ed un provvedimento espressione di tale potere (Sentenza Cass. n. 15031/2009).

Nella fattispecie, il rapporto tra INPDAP/INPS e pensionati percettori, — al quale è estranea l'Amministrazione Finanziaria, coerentemente non evocata in questo giudizio — non contiene, quale *petitum* sostanziale, una contestazione diretta, della debenza all'Erario della somma trattenuta, ovvero un rapporto tributario tra contribuente ed amministrazione (come tale rimesso alla competenza esclusiva del giudice tributario: *cf.* Cass. civ. Sez. Unite. ord. n.22381 del 2011), ma attiene ad un rapporto pensionistico, atteso che — siccome affermato, *mutatis mutandis*, dalla Sezione Unite della Corte di Cassazione nella sentenza n. 2064 del 2011 — «le controversie relative all'indebito pagamento dei tributi seguono la regola della devoluzione alla giurisdizione speciale del giudice tributario soltanto quando si debba impugnare uno degli atti previsti dal D.Lgs. n. 546 del 1992, art. 19 e, di conseguenza, il convenuto in senso formale sia uno dei soggetti indicati nell'art. 10, D.Lgs. n. 546 del 1992. Quando la controversia si svolga tra due soggetti privati in assenza di un provvedimento che sia impugnabile soltanto dinanzi al giudice tributario, il giudice ordinario si riappropria della giurisdizione e non rileva che la composizione della lite debba passare attraverso la interpretazione di una norma tributaria».

Si ritiene altresì che la questione sollevata non sia manifestamente infondata, ai sensi dello stesso art. 23 secondo comma della legge n. 87 del 1953, per i motivi e con riferimento ai parametri costituzionale che seguono.

Invero, come recentemente affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 241 del 2012, il «contributo di perequazione» di cui comma 22-*bis* dell'art.18 del d.l. n. 98/2011, convertito, con modificazioni, nella legge n. 111/2011 e s.m.i. previsto a carico dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie ed ha natura certamente tributaria, in quanto costituisce un prelievo analogo a quello effettuato sul trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici ... nella parte dichiarata illegittima da questa Corte con la ... sentenza n. 223 del 2012 e la cui natura tributaria è stata espressamente riconosciuta dalla medesima sentenza. La norma impugnata, infatti, integra una decurtazione patrimoniale definitiva del trattamento pensionistico, con acquisizione al bilancio statale del relativo ammontare, che presenta tutti i requisiti richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte per caratterizzare il prelievo come tributario ...», ovvero, indipendentemente dal *nomen juris* attribuitole dal legislatore, quelli di un prelievo coattivo finalizzato al concorso delle pubbliche spese, posto a carico di un soggetto passivo in base ad uno specifico indice di capacità contributiva che deve esprimere l'idoneità di tale soggetto all'obbligazione tributaria.

Da quanto precede consegue che — richiamando principi riaffermati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 223 del 2012 secondo cui “ «la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri asso-

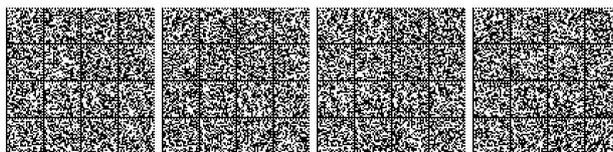


lutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria; ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva, in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione)» (sentenza n. 341 del 2000). Pertanto, il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all'art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost., consiste in un «giudizio sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione» (sentenza n. 111 del 1997).» — occorre verificare se il contributo di perequazione, quale norma di natura tributaria, si ponga in contrasto con gli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione, pretermettendosi dall'analisi il pur evocato parametro di cui all'art. 23 della Costituzione, postulabile invero solo nella subordinata e controfattuale ipotesi della natura non tributaria del prelievo; mentre inconferente si appalesa *ictu oculi* il richiamo all'art. 97 della Costituzione, parametro invero atto a sindacare la ragionevolezza di leggi che disciplinano l'organizzazione e, di riflesso, l'attività amministrativa; siccome irrilevante nella specie è il richiamo della Costituzione, trattandosi di una disposizione di principio priva di sostanziale cogenza prescrittiva quale autonomo parametro nel giudizio di costituzionalità.

Ritiene questo giudice che la disposizione di cui comma 22-*bis* dell'art. 18 del d.l. n. 8/2011, convertito, con modificazioni, nella legge n. 111/2011 e s.m.i. recante l'introduzione di un'imposta speciale, ancorchè transitoria («a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014») ed eccezionale («In considerazione delle eccezionalità della situazione economica...»), a carico dei soli «trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria»; si ponga in contrasto con il principio di parità di prelievo a parità di presupposto d'imposta economicamente rilevante, siccome postulato dai richiamati artt. 2, 3 e 53 della Costituzione.

Ed invero, da un lato, a parità di reddito con la categoria dei lavoratori (pubblici o privati), il prelievo è ingiustificatamente posto a carico della sola categoria dei pensionati di enti gestori di forme di previdenza obbligatoria, con conseguenti irragionevole limitazione della platea dei soggetti passivi, tenuto conto che, se l'eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare consente al legislatore di intervenire con strumenti eccezionali, non di meno è compito dello Stato garantire il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale ed, in particolare, del principio di uguaglianza su cui si fonda l'ordinamento costituzionale; principio di uguaglianza (quale specificato nell'art. 53 della Costituzione) in ossequio al quale la Corte costituzionale, con la sentenza n. 223 del 2010, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, ravvisando un'ingiustificata limitazione ai soli dipendenti pubblici dell'imposta speciale ivi prevista, determinativa di un irragionevole effetto discriminatorio; indicando viceversa, in positivo, la compatibilità costituzionale di misure che, in un'ottica di solidarietà economica correlata ad eccezionali finalità di carattere finanziario, si caratterizzano per una modulazione universale dell'intervento impositivo a parità di presupposti economici; compatibilità costituzionale che, con specifico riferimento ai parametri costituzionali di cui al combinato disposto degli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione non può essere postulata nei confronti di disposizioni che — come quella oggetto della presente remissione — conducono irragionevolmente nella fattispecie oggetto di scrutinio ad un prelievo «di solidarietà» nei confronti dei soli pensionati, pretermettendo, per l'effetto indotto dal *decisum* costituzionale di cui alla sentenza n. 223 del 2012, l'omologo personale in servizio, pur in una ottica emergenziale complessiva caratterizzata da identità di *ratio*; con il risultato, peraltro già sanzionato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 119 del 1981, *sub specie* della vulnerazione del principio di eguaglianza in relazione alla capacità contributiva sancito dagli artt. 3 e 53 della Costituzione, la suddetta categoria di pensionati è stata così colpita in misura maggiore rispetto ai titolari di altri redditi e, più specificamente, di redditi da lavoro dipendente.

Dall'altro lato, ulteriore motivo di censura può essere individuato nella stessa entità del contributo di perequazione che invero, non si correla con un altro prelievo speciale di indubbia natura tributaria (*cf.* sent. Corte costituzionale n. 223 del 2012), ovvero il contributo di solidarietà previsto dall'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011 convertito in legge n. 148 del 14 settembre 2011, secondo cui «In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013 sul reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, di importo superiore a 300.000 euro lordi annui, è dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte eccedente il predetto importo. Ai fini della verifica del superamento del limite di 300.000 euro rilevano anche il reddito di lavoro dipendente di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, al lordo della riduzione ivi prevista, e i trattamenti pensionistici di cui all'articolo 18, comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98,



convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 al lordo del contributo di perequazione ivi previsto. Il contributo di solidarietà non si applica sui redditi di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e di cui all'articolo 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Il contributo di solidarietà è deducibile dal reddito complessivo...».

Con la conseguenza irragionevole ed ingiustificata, che — con riferimento a interventi «di solidarietà connotati da sostanziale identità di *ratio* — i contribuenti titolari di un reddito complessivo superiore a 300.000 euro, sono tenuti al versamento di un contributo di solidarietà del 3% sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, qualunque siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici e fermo restando che il contributo medesimo si applica sui redditi ulteriori a quelli già assoggettati al contributo di perequazione; mentre i contribuenti assoggettati al contributo di perequazione, ovvero i ricorrenti, versano (per far fronte alla medesima eccezionale situazione economica) quanto previsto secondo gli scaglioni indicati dall'art. 22-bis del d.l. 98/2011, convertito in l. n. 111/2011, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, subendo in particolare un prelievo del 15% sui redditi superiori ad euro 200.000; quanto sopra — in disparte la circostanza comunque sintomatica, ancorché non rilevante ai fini del presente giudizio, che oltre la soglia di reddito di 300.000 euro lordi annui, a parità di reddito, si avrà per l'una categoria (tendenzialmente universale) l'imposizione del 3%, per l'altra (circostrita ai soli pensionati titolari di trattamenti di quiescenza corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria) l'imposizione del 15% — in patente violazione dei canoni costituzionali dell'eguaglianza e della ragionevolezza stabiliti dall'art. 3, nonché del canone della capacità contributiva e del criterio di progressività delle imposte sanciti dall'art. 53; noto essendo che i parametri posti dagli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione postulano, nell'insegnamento della giurisprudenza costituzionale, quale presupposto di un ragionevole esercizio della discrezionalità legislativa in materia, un raccordo dell'imposizione tributaria con la capacità contributiva, nell'ambito di un sistema informato a criteri di progressività declinati quale specificazione nel contesto tributario del principio di uguaglianza, collegato nella specie ai doveri di solidarietà economica e sociale previsti dall'art. 2 della Costituzione; parametri che appaiono pretermessi nella circostanza dal legislatore con la disposizione in esame.

Disposizione che, quale corollario delle censure che precedono, qualora non venisse espunta dal sistema giuridico, ridonderebbe in ulteriore profilo di irrazionalità complessiva del sistema delle imposte speciali così delineate (tutte, come visto, connotate da analoga *ratio* e finalità), con correlato irragionevole effetto discriminatorio derivato (*sub specie* della coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico), tenuto conto che lo stesso contributo di solidarietà di cui citato art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011 convertito in legge n. 148 del 14 settembre 2011, non si applica sui redditi di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e di cui all'articolo 18, comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111; determinando perciò — in esito alla intervenuta declaratoria di incostituzionalità del disposto di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recata dalla richiamata sentenza costituzionale n. 223 del 2012 — un irragionevole ed arbitrario disallineamento normativo derivante dall'asimmetria, nel meccanismo impositivo del contributo di solidarietà, dei presupposti reddituali di esclusione; atteso che il contributo di solidarietà si applica solo per la parte di reddito complessivo, eccedente i 300.000 euro, che trova capienza in redditi di categoria diversa da quelli di lavoro dipendente (dove rientrano retribuzioni e pensioni) proprio in quanto rispettivamente già assoggettati a riduzione (non più attuale in esito alla sentenza costituzionale n. 223 del 2012) ovvero al contributo di perequazione (oggetto della presente ordinanza di rimessione); meccanismo che, nel contesto di bilanciamento tra i valori costituzionali dell'interesse fiscale e della capacità contributiva, si connota per un intrinseco difetto di coerenza interna e di razionalità dell'assestamento normativo così venutosi a delineare, come tale — alla luce dei parametri costituzionali ripetutamente evocati — sindacabile alla luce del criterio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato ai ricorrenti dalla norma qui oggetto di censura.

Per quanto suesposto, ai sensi dell'art. 23 secondo comma della legge n. 87 del 1953, appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 22-bis dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, per contrasto con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione.



P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del comma 22-bis dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte nell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (ex artt. 1 e 2 del regolamento della Corte costituzionale 16 marzo 1956), con sospensione del giudizio per la fattispecie oggetto della presente rimessione.

Ordina che, a cura della segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nell'udienza pubblica del giorno 8 marzo 2013.

Il giudice: TORRI

13C00141

N. 74

Ordinanza dell'11 marzo 2013 emessa dalla Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Lazio sul ricorso proposto da Sancetta Antonino ed altri 27 contro l'INPS.

Bilancio e contabilità pubblica - Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie (nella specie dall'INPDAP ai magistrati) i cui importi superino complessivamente i 90.000 euro lordi - Assoggettamento a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014 ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro - Lesione del principio di solidarietà sociale - Violazione del principio di uguaglianza sotto il profilo dell'irragionevolezza e del deterioro trattamento di pensionati del settore pubblico rispetto ai contribuenti titolari di un reddito complessivo superiore a 300.000 euro, tenuti al versamento di un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, quali che siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici - Violazione del principio di capacità contributiva.

- Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, nella legge 15 luglio 2011, n. 111, art. 18, comma 22-bis, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148.
- Costituzione, artt. 2, 3 e 53.

LA CORTE DEI CONTI

Visto il ricorso iscritto al numero 72310/PC del registro di Segreteria;

Uditi — nella pubblica udienza dell'8 marzo 2013 — per i ricorrenti l'avv. Giovanni C. Sciacca, e per l'INPS Gestione ex INPDAP l'avv. Andrea Botta, che hanno concluso come in atti;

Visti gli atti di causa;



Ha pronunciato la seguente ordinanza nel giudizio introdotto con il ricorso in premessa, proposto da:

Sancetta Antonino, Atelli Umberto, Spanò Salvatore, Gambardella Vincenzo, Cardia Lambertino, Sancetta Mario, Serrao Feliciano, Serino Felice, Tranchino Alfonso, D'Ambrosio Tommaso, Zotta Giuseppe, Delfini Danilo, Ricci Italo, Costanza Carlo, Provvidera Alfredo - magistrati della Corte dei conti, titolari di pensione ordinaria diretta;

Romano Guido, Fera Aldo, Ruoppolo Giovanni, Pezzana Aldo, Camozzi Antonio, Cortese Roberto, Alibrandi Tommaso, Cafini Domenico, Gentile Domenico, Scognamiglio Roberto - magistrati amministrativi (del Consiglio di Stato e dei TAR) titolari di pensione ordinaria diretta;

Caramazza Ignazio Francesco, di Tarsia di Belmonte Paolo Vittorio, Linguiti Aldo - avvocati dello Stato, titolari di pensione ordinaria diretta,

tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Piero d'Amelio, Giovanni C. Sciacca e Maria Stefania Masini, ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Roma, via della Vite 7, contro l'INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale), in persona del legale rappresentante pro-tempore, avverso:

1) il trattamento pensionistico loro attribuito a partire dal mese di agosto 2011, nella parte in cui è assoggettato al "contributo di perequazione" previsto dal comma 22-bis dell'art. 18 del decreto-legge n. 98/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 111/2011, come reintrodotta dall'art. 2, comma 1 del decreto-legge n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148/2011, nelle percentuali ivi stabilite, come risulta dalle rispettive certificazioni CUD o cedolini pensionistici;

2) la mancata rivalutazione automatica del loro trattamento pensionistico, in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011.

Per la dichiarazione del diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico senza assoggettamento al predetto "contributo di perequazione" e con sua completa rivalutazione automatica, con condanna alla restituzione di quanto trattenuto per tali titoli, con rivalutazione monetaria e interessi dal di di ciascuna trattenuta e rateo di pensione sino al soddisfo.

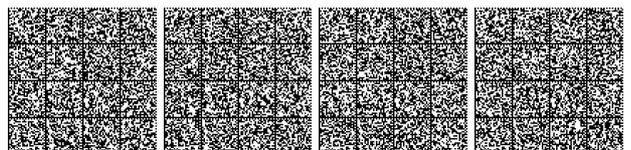
PREMESSO CHE

Con il ricorso collettivo in epigrafe parti attrici hanno rappresentato e dedotto quanto segue: con decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 sono state emanate "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria"; la legge 15 luglio 2011, n. 111 di conversione del predetto decreto, ha introdotto nell'art. 18, che concerne gli "Interventi in materia previdenziale", un comma 22-bis, che così dispone: "In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, i trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, sono assoggettati ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché pari al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro; a seguito della predetta riduzione il trattamento pensionistico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui"; il contributo è stato temporaneamente abrogato dall'art. 2, commi 1 e 2, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, e reintrodotta con l'art. 1, comma 2, dalla legge di conversione di tale decreto 14 settembre 2011, n. 148.

I ricorrenti, tutti magistrati della Corte dei conti, magistrati amministrativi (del Consiglio di Stato e dei TAR), avvocati dello Stato, titolari di pensione ordinaria diretta, hanno rilevato dalle rispettive certificazioni CUD o dai cedolini pensionistici che i loro trattamenti, pensionistici sono stati assoggettati a tale "contributo di perequazione"; inoltre, in applicazione del comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 214/2011, la rivalutazione automatica della loro pensione è stata pressoché soppressa.

Pertanto ricorrono davanti a questa Corte dei conti avverso il trattamento pensionistico loro attribuito a partire dal mese di agosto 2011, nella parte in cui è assoggettato al suddetto contributo pressoché senza rivalutazione automatica, chiedendo la dichiarazione del loro diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico senza le relative trattenute e con rivalutazione automatica e condanna alla restituzione di quanto invece dovuto, con rivalutazione monetaria e interessi dal di di ciascuna trattenuta, sino al soddisfo, adducendo i seguenti motivi di diritto.

I. Illegittimità costituzionale, del comma 22-bis dell'art. 18 del decreto-legge n. 98/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 111/2011, come reintrodotta dall'art. 2, comma 1 del decreto-legge 138/2011, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 148/2011 e s.m.i., per contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 51 e 27 Cost.



1.1. Il comma 22-*bis* dispone un prelevamento coatto di somme effettuato mediante un sistema che la norma definisce “contributo di perequazione”; la perequazione, che consiste nella rideterminazione dei trattamenti pensionistici, è finalizzata di norma o ad un adeguamento dei trattamenti stessi all’andamento del valore di acquisto della moneta, o all’eliminazione di differenze ingiustificate tra le varie categorie di soggetti che ne fruiscono; nella specie non si è in presenza di una forma di perequazione, perché in tal caso le pensioni avrebbero dovuto semmai essere aumentate per la svalutazione della moneta in atto mentre per altro verso non si è neppure in presenza di differenze ingiustificate di percezione tra le varie categorie di pensionati, che hanno ricevuto invece le pensioni loro spettanti costituenti diritti soggettivi perfetti quali forme differite di corresponsione del trattamento economico di attività sulla base dei contributi previdenziali versati dagli stessi e dai loro datori di lavoro.

1.2. Ne consegue che in luogo di un “contributo di perequazione”, ci si trovi in presenza di una vera e propria “imposta”, atteso il carattere obbligatorio della prestazione patrimoniale (prelievo) autoritativamente imposta e la destinazione del relativo provento al risanamento delle gravi condizioni dell’economia pubblica; il prelievo in questione ricondotto alla sua sostanziale natura di imposta, commina oneri fiscali a carico di soggetti titolari di uno specifico *status*, e cioè i pensionati e, sottolineato che la legge introduce “Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria”, considerata la “eccezionalità della situazione economica internazionale” e “tenuto conto delle esigenze prioritarie del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica”, di fatto il gravoso onere di partecipare alla realizzazione della indispensabile e ineludibile finalità di interesse nazionale, è stato posto unicamente a carico di una categoria ancorché ampia di pensionati, con esclusione delle altre categorie di contribuenti, i cui redditi e le cui condizioni economiche sono talvolta largamente superiori a qualsiasi più elevato trattamento pensionistico.

Nella specie, i principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 53 Cost. risultano violati, essendo state chiamate solo alcune categorie di cittadini (pensionati oltre che dipendenti pubblici) a concorrere alle spese pubbliche, mentre altre categorie sono state esentate o comunque assoggettate ad imposizione in misura minore o diversa.

L’art. 3 Cost. stabilisce il principio di eguaglianza, e quindi anche di eguaglianza tributaria, in ordine alla quale la giurisprudenza della Corte è risalente dell’affermare che a situazioni “uguali devono corrispondere uguali regimi impositivi (sent. n. 120/1972) e che per capacità contributiva, ai sensi dell’art. 53 Cost., deve intendersi l’idoneità del soggetto all’obbligazione d’imposta, desumibile dal presupposto economico al quale la prestazione risulta collegata (sent. nn. 78/1986; 25/1984; 63/1982); il chi impone di verificare se sussista uguaglianza tra le situazioni da sottoporre a confronto: nella specie, da una parte i pensionati, dall’altra le diverse categorie di contribuenti.

L’oggetto della comparazione è costituito dal versamento di una “imposta”, cioè un prelevamento coattivo di ricchezza, rivolto al preminente fine di soddisfare necessità indivisibili della collettività, in attuazione dell’art. 53 Cost.: versamento che, malgrado la impellente gravità della situazione, è ingiunto solamente ai pensionati, in palese contrasto con il richiamato principio di uguaglianza, riguardo al quale alcun assunto vale a giustificare la scelta legislativa in questione che, contraddicendo detto principio, concreta il vizio di eccesso di potere legislativo per carenza di coerenza, congruità e proporzionalità, di cui un aspetto è la disparità di trattamento che sussiste laddove il potere legislativo discrezionale venga esercitato in maniera diversa nei confronti di coloro che, rispetto al potere, si trovino in condizioni identiche.

Invero, pur se i tratti distintivi dei titolari del trattamento di quiescenza nei confronti dei dipendenti pubblici e privati siano incontestabili, com’è evidente la diversità tra il pubblico impiego e il lavoro autonomo, sul piano del diritto civile come sul piano del diritto tributario, nondimeno la discriminazione qualitativa dei redditi non implica soltanto che le rispettive forme di produzione siano diverse, bensì richiede — per manifestarsi costituzionalmente legittima — che la capacità contributiva dei redditi esclusi dal tributo sia di gran lunga quantitativamente inferiore rispetto a quella dei contribuenti titolari di trattamenti pensionistici soggetti al tributo; e nulla consente di desumere dal testo della norma riguardante l’imposizione in argomento, che l’omessa inclusione dei contribuenti titolari delle attività sopra indicate dipenda dalla valutazione delle caratteristiche differenziali delle varie forme di lavoro.

Pertanto, se il concetto ispiratore della norma deve rinvenirsi nella applicazione del principio della capacità retributiva, in tal caso sussiste la violazione degli artt. 3 e 53, 1° comma Cost., poiché sono discriminati ingiustificatamente i trattamenti previdenziali obbligatori rispetto agli emolumenti di pari importo derivanti da fonti diverse.

1.3. L’art. 2 del decreto-legge n. 138/2011, convertito con modificazioni in legge n. 148/2011, che ha reintrodotto con il 1° comma il contributo di perequazione, già introdotto per il periodo gennaio 2011 - 31 dicembre 2013 — più breve rispetto a quello previsto per i pensionati — un contributo, definito questa volta “di solidarietà”: “In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013 sul reddito complessivo di cui all’articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi di cui, al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, di importo superiore a



300.000 euro lordi annui, è dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte eccedente il predetto importo. Ai fini della verifica del superamento del limite di 300.000 euro rilevano anche il reddito di lavoro dipendente di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, al lordo della riduzione ivi prevista, e i trattamenti pensionistici di cui all'articolo 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, al lordo del contributo di perequazione ivi previsto. Il contributo di solidarietà non si applica sui redditi di cui all'articolo 9, comma 2 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e di cui all'articolo 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Il contributo di solidarietà è deducibile dal reddito complessivo”.

Il suddetto contenuto normativo appare più chiaro con la lettura dell'art. 1, d.m. 21 novembre 2011, di attuazione (“1. A decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013, qualora il reddito complessivo di cui all'art. 8 del testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni, sia superiore a 300.000 euro, è dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte di reddito che eccede il predetto importo di 300.000 euro, fermo restando che il contributo medesimo si applica sui redditi ulteriori rispetto a quelli già assoggettati alla riduzione di cui all'art. 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 e a quelli già assoggettati al contributo di perequazione di cui all'art. 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111”). Questo stabilisce che qualora il reddito complessivo sia superiore a 300.000 euro, è dovuto un contributo di solidarietà del 3% sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, fermo restando che il contributo medesimo si applica sui redditi ulteriori a quelli già assoggettati al contributo di perequazione.

Da tale disciplina consegue che i contribuenti assoggettati al contributo di solidarietà versano (per far fronte alla eccezionalità della situazione economica internazionale) il 3% della sola quota eccedente i 300.000 euro e, qualunque siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici; invece, i contribuenti assoggettati al contributo di perequazione, cioè i ricorrenti, versano (per far fronte alla medesima congiuntura) quanto previsto secondo gli scaglioni indicati dall'art. 22/bis del decreto-legge 98/2011 convertito in legge n. 111/2011 ed, in particolare, subiscono un prelievo del 15% sui redditi superiori ad euro 200.000.

Oltre i 300.000 euro perciò, a parità di reddito, si avrà per l'una categoria l'imposizione del 3%, per l'altra l'imposizione del 15%.

Questa normativa viola i canoni costituzionali dell'eguaglianza e della ragionevolezza nonché il canone della capacità contributiva ed il criterio della progressività dell'imposta; ledendo altresì il principio dell'affidamento maturato dopo il collocamento a riposo circa il livello del reddito da pensione, con violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione.

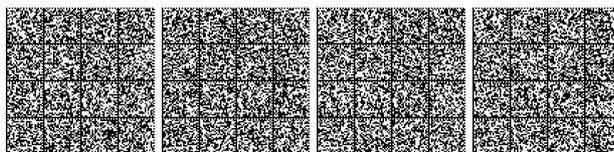
1.4. Anche ammettendo in astratto che la norma possa sfuggire ai suddetti dubbi di costituzionalità, allorché la Corte costituzionale ha escluso da simili censure misure in considerazione della portata transeunte del sacrificio imposto, si eccepisce che un sacrificio imposto dal 1° agosto 2011 al 31 dicembre 2014 non può definirsi “transeunte”, specie per la categoria dei pensionati la cui aspettativa di vita rispetto alla popolazione attiva.

2. Se il contributo di perequazione in esame — contraddicendo allo stesso *nomen iuris* — dovesse invece essere configurato come contributo previdenziale in senso tecnico, vale a dire come prestazione patrimoniale imposta per legge di cui all'art. 23 Cost., in attuazione dell'art. 2 Cost., non verrebbe per questo meno la violazione del principio di ragionevolezza per i profili dianzi dedotti, in quanto il principio di legalità dei tributi non può non esser coniugato con il supremo principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., principio fondante di uno Stato di diritto.

II. Illegittimità costituzionale del comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 214/2011, per contrasto con gli artt. 3, 53, 27, 36 e 38 Cost.

La legge n. 111/2011 di conversione del decreto-legge n. 98/2011 ha introdotto all'art. 18, sostituendo il terzo comma del provvedimento d'urgenza, a sua volta sostituito dal comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge 201/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 214/2011, una nuova disciplina della rivalutazione automatica precedentemente in vigore. Tale nuova disciplina è estremamente restrittiva fino a determinare la soppressione quasi totale dell'Istituto in questione.

Infatti, stabilisce la norma: “in considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento. Per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante ai sensi del presente comma, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato”.



La nuova disciplina, limitando in misura notevole il trattamento di pensione nella sua fase di adeguamento al costo della vita, offre il fianco alle medesime censure di incostituzionalità sopra riportate a proposito del contributo di perequazione, alle quali si rinvia.

Osservazioni più specifiche sono quelle che fanno riferimento alla violazione degli artt. 36 e 38 della Costituzione; infatti, avendo presente che il trattamento pensionistico ha natura retributiva, perché costituisce il prolungamento in pensione della retribuzione goduta in costanza di lavoro, viene in discussione l'inosservanza da parte del legislatore dell'art. 38, secondo comma, che tutela l'adeguatezza della prestazione previdenziale; tale principio costituzionale appare messo in pericolo dalla quasi totale soppressione dell'unico istituto (rivalutazione) posto a tutela della conservazione nel tempo del trattamento pensionistico; inoltre, con l'introduzione di questa disciplina restrittiva, è messa in pericolo anche la proporzionalità tra pensione e retribuzione goduta durante l'attività lavorativa, principio sancito dagli artt. 36 e 38 Cost.; se è vero che talvolta la Corte costituzionale ha affermato che l'intervento sporadico del legislatore rivolto a contenere o sopprimere per un breve periodo la rivalutazione dei trattamenti pensionistici medio/alti non viola i predetti principi costituzionali, è altrettanto vero che tali affermazioni sono state bilanciate dalla considerazione che, al contrario, non è consentita la reiterazione di misure intese a paralizzare il meccanismo perequativo.

Rilevato che in questi ultimi tempi sono stati frequenti gli interventi legislativi rivolti a "bloccare" la perequazione automatica per uno o più anni (art. 1, comma 19, legge n. 247/2007; art. 19, comma 13, legge n. 449/997), che la norma in discussione limita per un biennio (2011/2012) l'adeguamento, e che la limitazione è piuttosto pesante, appaiono fondati i dubbi di incostituzionalità anche con riferimento ai canoni di ragionevolezza e proporzionalità.

In conclusione si chiede — previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame della questione di costituzionalità:

a) del comma 22-*bis* dell'art. 18 del decreto-legge n. 98/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 111/2011, come reintrodotta dall'art. 2, comma 1 del decreto-legge n. 138/2011, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 148/2011 e s.m.i., per contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 53 e 23 Cost., nella parte in cui, a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, i trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, sono assoggettati ad un contributo di perequazione pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché pari al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro e al 15 per cento per la parte eccedente 200.000 euro;

b) del comma 25 dell'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 214/2011, per contrasto con gli artt. 3, 53, 27, 36 e 38 Cost. — l'accoglimento del ricorso, con tutte le conseguenze di legge.

Con ulteriore memoria i ricorrenti hanno ribadito sostanzialmente quanto già dedotto nell'atto introduttivo del giudizio, anche alla luce della intervenuta sentenza costituzionale n. 223 del 2012, che confermerebbe in tesi attorea la manifesta fondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione al contributo cui sono assoggettati nella specie solo i ricorrenti in pensione e non le corrispondenti categorie in servizio, con riferimento agli artt. 1, 2, 3, 53 e 97.

Con memoria di costituzione e difesa il resistente INPS, quale successore *ex lege* dell'INPDAP, ai sensi dell'art. 21, comma 1 del decreto-legge n. 201 del 2011 convertito in legge n. 214 del 2011, controdedotto come segue.

I. Difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore delle Commissioni tributarie regionali sulla domanda inerente il contributo ex 18, comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; in via pregiudiziale si eccepisce il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore delle Commissioni tributarie regionali, con riferimento alla domanda relativa al contributo ex 18, comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; ciò in quanto il *petitum* sostanziale della pretesa, avversa non è costituito dall'*an* o dal *quantum* della pensione ma dalla contestazione della legittimità di una maggiorazione dell'imposta sul reddito e sulla richiesta di restituzione di quanto versato all'erario; pertanto, la controversia esula dalla giurisdizione della Corte dei conti rientrando tra le materie soggette alla giurisdizione tributaria ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge 546 del 31 dicembre 1992, secondo cui "Appartengono alla giurisdizione tributaria tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie, comunque denominati compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, nonché le sovrimposte e le addizionali, le sanzioni amministrative, comunque irrogate da uffici finanziari, gli interessi e ogni altro accessorio..."; in tal senso si sono più volte pronunciate le Sezioni unite della Cassazione che hanno affermato il principio secondo cui: "È devoluta alla giurisdizione del giudice tributario la controversia promossa dal sostituto d'imposta, nei confronti del sostituto ai fini delle imposte dirette, per pretendere il pagamento (anche) di quella parte del suo credito che il convenuto abbia trattenuto e versato a titolo di ritenuta d'imposta; si tratta, infatti, di un'indagine sulla legittimità di detta ritenuta integrante non una mera questione pregiudiziale, suscettibile di esser delibata incidentalmente, ma comporta una causa tributaria avente carattere pregiudiziale, la quale deve essere definita, con effetti di giudicato sostanziale, dal giudice cui la relativa cognizione spetta per ragioni di materia, in litisconsorzio necessario anche dell'amministrazione finan-



ziaria” (Cass. [ord.] Sez. Un. 24-10-2007 n. 22272; idem Cass. Sez. Un. 24-10-2007, n. 22266.)”; e la natura tributaria del contributo in questione è stata affermata e riconosciuta dalla stessa Corte costituzionale nella sentenza n. 241 del 24 ottobre 2012; la giurisdizione della Corte dei conti, al di fuori della contabilità pubblica, è strettamente limitata alle sole materie specificate dalla legge; nel caso della materia pensionistica, l’ambito di competenza del giudice contabile è circoscritto ai ricorsi relativi alla sussistenza e alla misura del diritto a pensione a carico totale o parziale dello Stato (art. 62, primo comma, del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214), ovvero a tutti gli altri ricorsi in materia di pensione, attribuiti da leggi speciali alla Corte dei conti (art. 62, secondo comma r.d. cit.), come, ad es., l’art. 60 del r.d. 3 marzo 1938, n. 680, che ha riguardo alle pensioni dei dipendenti degli enti locali.

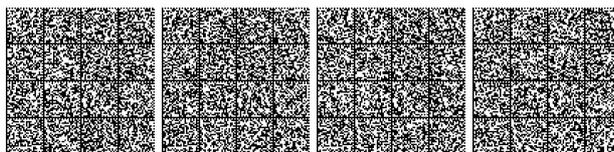
II. Carenza parziale di legittimazione passiva dell’INPS sulla domanda di condanna alla restituzione di quanto versato - Litisconsorzio necessario e necessità di integrazione del contraddittorio nei confronti dell’Agenzia delle entrate; la riconosciuta natura tributaria del contributo contestato, a prescindere dalla sollevata carenza di giurisdizione della Corte dei conti, impone altresì un approfondimento sulla sussistenza della legittimazione passiva dell’INPS nel giudizio atteso che l’Istituto previdenziale resistenza agisce nel caso *de quo* quale mero sostituto di imposta, ex artt. 23 e 64, comma 1, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600; invero, seppure fosse ancora ipotizzabile la partecipazione in giudizio dell’INPS al solo fine di renderlo edotto dell’impugnazione dell’atto impositivo ed allo scopo di rendere opponibile al sostituto eventuale annullamento della norma, è evidente che in nessun caso l’INPS potrà essere destinatario della domanda di restituzione di somme che non detiene per averle semplicemente trasferite all’erario, mancando nella fattispecie qualsiasi presupposto di indebito oggettivo; pertanto la domanda proposta dai ricorrenti per la “condanna alla restituzione di quanto trattenuto per tali titoli, con rivalutazione monetaria ed interessi dal di di ciascuna trattenuta e rateo di pensione sino al soddisfo”, andava proposta nei confronti dell’Agenzia delle entrate che doveva essere convenuta nel presente giudizio e nei confronti della quale dovrebbe quantomeno essere integrato il contraddittorio ai sensi dell’art. 102 c.p.c.; proprio la contestazione sulla legittimità della norma (norma su cui si fonda l’atto impositivo contestato) determina la necessaria partecipazione dell’Agenzia delle entrate, parte necessaria del procedimento così come ritenuto dalla Corte di cassazione Sezioni unite, nella sentenza 18 gennaio 2007, n. 1052, secondo cui “Ogni volta che per effetto della norma tributaria o per l’azione esercitata dall’amministrazione finanziaria (oggi Agenzia delle entrate) l’atto impositivo debba essere o sia unitario, coinvolgendo nella unicità della fattispecie costitutiva dell’obbligazione una pluralità di soggetti, e il ricorso proposto da uno o più degli obbligati abbia ad oggetto non la singola posizione debitoria del ricorrente, ma la posizione inscindibilmente comune a tutti i debitori rispetto all’obbligazione dedotta nell’atto autoritativo impugnato, ricorre un’ipotesi di litisconsorzio necessario nel processo tributario”.

III. In ulteriore subordine, ove si ritenesse la natura pensionistica della controversia, si eccipisce il difetto di competenza territoriale della adita Corte dei conti territoriale con riferimento ai ricorrenti non residenti nella Regione Lazio; i ricorrenti non residenti nella Regione Lazio avrebbero dovuto proporre il ricorso presso le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti site nei capoluoghi di regione dei comuni di residenza; in particolare Gentile Domenico, residente a Cosenza, avrebbe dovuto proporre ricorso alla Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria; Camozzi Antonio, residente a Napoli, avrebbe dovuto proporre ricorso alla Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Campania.

IV. Infondatezza della domanda nel merito e manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata; in ogni caso la domanda dei ricorrenti risulta infondata nel merito avendo l’INPS (ex INPDAP) agito in base a norme di legge tuttora vigenti sia con riferimento all’art. 24, comma 25 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 che con riferimento all’art. 18, comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; invero i ricorrenti, assumono l’illegittimità costituzionale delle norme in questione con il proposito di ottenere una rimessione alla Corte costituzionale.

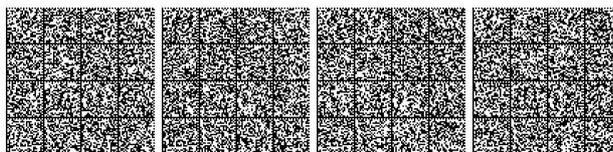
I dubbi di costituzionalità delle norme, ad avviso della difesa dell’INPS, sono tuttavia da ritenersi privi di fondamento.

IV.a) legittimità costituzionale dell’art. 24, comma 25 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. L’art. 24, comma 25 del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201 non risulta irragionevole ed appare del tutto coerente con l’evoluzione della normativa sulla rivalutazione delle pensioni; secondo i ricorrenti la suddetta norma contrasterebbe con gli articoli 36 e 38 della Costituzione, poiché il blocco seppure temporaneo della rivalutazione delle pensioni, farebbe venire meno la natura “retributiva” della pensione quale “prolungamento in pensione della retribuzione goduta in costanza di lavoro”; al riguardo si osserva che simili profili di incostituzionalità sollevati in precedenza sono stati sempre respinti dal Giudice delle leggi; a titolo esemplificativo si può citare l’ordinanza 18 maggio 2006, n. 202 con la quale la Corte ha ritenuto “... manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli art. 2, legge 8 agosto 1991, n. 265, 11 d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, 59. legge 27 dicembre 1997, n. 449, 34, legge 23 dicembre 1998, n. 448 e 69, legge 23 dicembre 2000, n. 388, nella parte in cui, limitandosi a prevedere un meccanismo di perequazione dell’importo dei trattamenti pensionistici alle variazioni del costo della vita, determinerebbero un significativo



ed apprezzabile superamento del trattamento pensionistico dei magistrati collocati a riposo con riguardo al trattamento economico proprio dei colleghi in servizio attivo ed allo stesso trattamento pensionistico dei magistrati collocati a riposo successivamente, in riferimento agli artt. 36, 38 e 53 Cost.”; ancora può farsi riferimento all’ordinanza 17 luglio 2001, n. 256, con la quale la Corte costituzionale ha ritenuto: “manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 59, 13 comma, legge 27 dicembre 1997, n. 449, nella parte in cui esclude, per l’anno 1998, dalla perequazione automatica i trattamenti pensionistici superiori a cinque volte il minimo INPS, in riferimento agli artt. 3, 36 e 38 Cost.”; inoltre la norma censurata si inserisce nell’ambito di un articolo (art. 24) che introduce pesanti limitazioni a tutti i trattamenti di pensione e non soltanto a quelle oggi in discussione; basti pensare che con la predetta si è previsto: l’introduzione del sistema di calcolo della pensione contributivo *pro rata* anche per i lavoratori che avevano mantenuto il sistema retributivo all’epoca della legge 335/1995; l’innalzamento a 66 anni dell’età per la pensione di vecchiaia, sia per gli uomini che per le donne (salvo modifiche connesse all’aspettativa di vita), con necessità di almeno 20 anni di anzianità contributiva; l’introduzione della cosiddetta “pensione anticipata”, in luogo della “pensione di anzianità” con il requisito di 41 anni e un mese di anzianità contributiva per le donne e 42 anni e un mese per gli uomini seppure con penalizzazioni; la possibilità di optare per la liquidazione del trattamento pensionistico esclusivamente con le regole del sistema contributivo; la specifica disposizione sulla rivalutazione delle pensioni più elevate rientra in un percorso ormai decennale che ha visto la tendenziale cessazione degli automatismi nella rivalutazione delle pensioni per pervenire ad un criterio che tenga conto del reddito complessivo; il sistema di perequazione delle pensioni, originariamente basato sul punto unico di contingenza secondo gli indici ISTAT, è stato radicalmente trasformato dalle leggi succedutesi nel tempo (art. 21 della legge 27 dicembre 1983, n. 730; art. 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, art. 34 della legge n. 448 del 1998), con la conseguenza che la perequazione dell’intero trattamento nelle sue due componenti di pensione e di indennità integrativa speciale, ha reso incompatibile il riconoscimento del diritto alla riliquidazione delle variazioni dell’indennità integrativa speciale; ciò è avvenuto per effetto dell’art. 21, comma 8 della legge 27 dicembre 1983, n. 730, secondo cui “Agli effetti delle disposizioni di cui al presente articolo le pensioni, alle quali si applica la disciplina dell’indennità integrativa speciale ... 1° maggio 1984 sono considerate comprensive dell’indennità stessa. Gli aumenti dovuti ai sensi del terzo comma sono attribuiti sull’indennità integrativa speciale, ove compete, e sulla pensione con le modalità che saranno stabilite con il decreto interministeriale di cui al secondo comma”; il sistema è stato confermato ed esteso dalle norme successive fra cui, in particolare: l’art. 24, commi 4 e 5 dell’articolo 24 della legge 28 febbraio 1986, n. 41 che ha precisato i criteri per il calcolo della perequazione di cui alla legge 730/1983 precisando, tra l’altro che “La percentuale di aumento si applica sull’importo non eccedente il doppio del trattamento minimo del fondo pensioni per i lavoratori dipendenti. Per le fasce di importo comprese fra il doppio ed il triplo del trattamento minimo detta percentuale è ridotta al 90 per cento. Per le fasce di importo superiore al triplo del trattamento minimo la percentuale è ridotta al 75 per cento”; l’art. 11 del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, con previsione del calcolo della perequazione con decorrenza dal 1994, sulla base del solo adeguamento al costo vita con cadenza annuale ed effetto dal primo novembre di ogni anno; l’art. 59 della legge 2, dicembre 1997, n. 449, commi 4 e 13 che, a decorrere dal 1° gennaio 1998, ha esteso a tutte le forme pensionistiche i criteri di adeguamento delle prestazioni pensionistiche previsti dal suddetto art. 11, d.lgs. 503/1992 ed ha introdotto limiti di aumento in misura variabile con riferimento ai trattamenti pensionistici che dovessero superare da cinque ad otto volte il trattamento minimo INPS; si rammenta inoltre l’art. 34 della legge n. 448 del 1998 che, con l’istituzione del Casellario delle pensioni, ha disposto che la perequazione dei trattamenti pensionistici debba farsi con riferimento all’insieme dei trattamenti pensionistici goduti dal medesimo beneficiario anche se riferiti a diverse gestioni; ancora, l’art. 18, commi 6, 7, 8 e 9 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, interpretando autenticamente l’art. 10, comma 4, del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17 e l’art. 21, ottavo comma, della legge 27 dicembre 1983, n. 730, ha ridimensionato la perequazione delle pensioni godute dai cosiddetti “baby pensionati” cessati dal servizio prima del 1995 con meno di quarant’anni e con l’IIS calcolata in quarantesimi, ossia di soggetti che percepiscono trattamenti di modesta entità non certo paragonabili a quelli degli attuali ricorrenti; la norma censurata è quindi una disposizione dettata da una situazione di emergenza e contingente che colpisce tutti i pensionati pubblici e privati senza distinzioni di sorta in materia progressiva secondo le rispettive capacità reddituali.

IV.b) legittimità costituzionale dell’art. 18, comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; L’INPS ritiene infondate anche le censure rivolte dai ricoprenti all’art. 18, comma 22-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; si tratta di un prelievo fiscale straordinario temporaneo e straordinario gravante sulla quota eccedente delle pensioni di importo elevato che è stato definito “perequativo” in senso atecnico, intendendo il legislatore per perequazione non già la rivalutazione del trattamento di pensione ma la “riconduzione ad equità” delle cosiddette pensioni d’oro in rapporto all’intera platea dei pensionati che ha pesantemente colpito per effetto della crisi finanziaria in atto; a differenza dell’analogo contributo sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici introdotto dall’articolo 9, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, già dichiarato incostituzionale con la recente sentenza n. 223/2012, il contributo di perequazione in



questione vede come destinatari l'intera platea dei titolari di trattamenti pensionistici, anche integrativi, e pertanto non sono fondati i rilievi di illegittimità della norma con riferimento all'art. 3 della Costituzione, dal momento che le uniche prestazioni pensionistiche escluse dal contributo risultano essere le prestazioni assistenziali (rispetto alle quali, d'altronde, risulterebbe difficile ipotizzare il superamento degli importi previsti dal comma 22-bis, *ratione mensurae*), gli assegni straordinari di sostegno al reddito, le pensioni erogate alle vittime del terrorismo e le rendite dell'INAIL; risulta altresì infondata, a parere dell'INPS anche l'ulteriore obiezione, riferita al presunto *vulnus* del principio di uguaglianza in relazione alla capacità contributiva di cui all'art. 53 Cost. per essere i titolari di elevate pensioni discriminati rispetto alla generalità dei consociati; considerato che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, la formulazione dell'art. 53 Cost.: "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro Capacità contributiva", impone che il principio dell'universalità dell'imposizione debba essere valutato in termini non assoluti ma relativi, in necessario coordinamento con il principio solidaristico e di uguaglianza di cui agli artt. 2 e 3 Cost.; sicché il legislatore, con il limite della ragionevolezza e dei criteri di progressività e proporzionalità, può ben introdurre per singole categorie di contribuenti specifici tributi, non risultando un obbligo di indistinta ed uniforme imposizione.

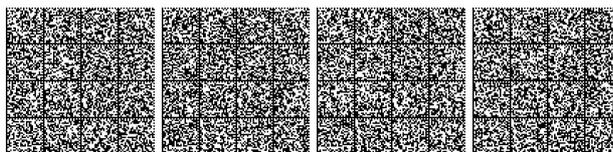
V. Sussistenza di analoga q.l.c. già pendente innanzi alla Corte costituzionale richiesta di sospensione pregiudiziale del giudizio; l'art. 18, comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 è stato sottoposto al vaglio di costituzionalità da parte della Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Campania, la quale con ordinanza di rimessione del 20 luglio 2012 pubblicata sulla *G.U.* n. 45 del 14 novembre 2002 resa nell'ambito del giudizio proposto da Staro Salvatore c/INPDAP ed altri, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale della suddetta norma con riferimento agli artt. 2, 3, 53 e 97 della Costituzione, per motivi del tutto analoghi a quelli qui prospettati; pertanto, ove la adita Sezione giurisdizionale dovesse condividere i dubbi manifestati dai ricorrenti, potrà ordinare la sospensione del giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale sulla q.l.c. sollevata.

In conclusione, si chiede che questa Corte voglia: in via pregiudiziale, ritenere il proprio difetto di giurisdizione in favore delle Commissioni tributarie regionali con riferimento alla domanda relativa al contributo ex art. 18, comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98; sempre in via pregiudiziale e nel rito, accertare e ritenere parziale carenza di legittimazione passiva dell'INPS nonché la sussistenza di una ipotesi di litisconsorzio necessario ex art. 102. c.p.c. nei confronti dell'Agenzia delle entrate, quale parte necessaria nelle controversie inerenti la sussistenza l'ammontare di imposte e i tributi e la restituzione di somme asseritamente non dovute a tale titolo, con conseguente integrazione del contraddittorio nei confronti della suddetta Agenzia; ancora in via pregiudiziale e nel rito, dichiarare il proprio difetto di competenza relativamente alle domande dei ricorrenti: Gentile Domenico, in favore della Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, Camozzi Antonio, in favore della Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Campania; nel merito, respingere in ogni caso le domande attoree perché infondate in fatto e diritto per i motivi sopra evidenziati, con declaratoria della correttezza dell'operato dell'INPS nell'applicazione delle norme richiamate in premessa; in via subordinata disporre la sospensione del presente giudizio in attesa della pronuncia della Corte costituzionale sull'ordinanza di rimessione della Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Campania del 20 luglio 2012 pubblicata sulla *G.U.* n. 45 del 14 novembre 2002; con il favore delle spese.

Considerato che

I ricorrenti, titolari di trattamento pensionistico diretto, chiedono: A) il riconoscimento del diritto a percepire il trattamento pensionistico senza le decurtazioni derivanti dall'applicazione del contributo di perequazione di cui all'art. 18, comma 22-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; B) la integrale rivalutazione automatica del medesimo trattamento di quiescenza, ovvero senza i limiti recati dal disposto di cui all'art. 4, comma 25 del decreto-legge n. 201/2011 convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Quanto sopra, previa rimessione degli atti alla Corte costituzionale per l'esame delle questioni di costituzionalità: A) del comma 22-bis dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011 n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-bis del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, per contrasto con gli artt. 1, 2, 3, 53, 23 e 97 Cost.; B) del comma 25 dell'art. 24 del



decreto-legge n. 201/2011 convertito, con modificazioni, in legge n. 214/2011, per contrasto con gli artt. 3, 53, 27, 36 e 38 Cost.

Quanto alla seconda questione di legittimità costituzionale di cui al punto *B*), la stessa — ancorché rilevante — si appalesa manifestamente infondata e su di essa si dispone con contestuale separato provvedimento recante le motivazioni del rigetto.

Quanto alla prima questione di legittimità costituzionale di cui al punto *A*) che precede, appare evidente nella specie la sussistenza della condizione della rilevanza posta all'autorità giurisdizionale dall'art. 23, secondo comma della legge n. 87 del 1953 per poter sollevare questione di legittimità costituzionale, ovvero dell'impossibilità di poter definire il giudizio in esame "indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale" della normativa coinvolta, trattandosi di disposizione di legge (comma 22-*bis* dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148) pacificamente applicabile ed invero autoritativamente applicata al trattamento pensionistico dei ricorrenti, stante l'univoco e cogente tenore letterale che la connota, con la conseguente necessaria influenza (*sub specie* di stretta pregiudizialità) di un'eventuale pronuncia di accoglimento da parte della Corte costituzionale sulla decisione del presente giudizio; impossibilità di poter definire il giudizio in esame "indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale" che postula logicamente la giurisdizione di questa Corte dei conti nella materia oggetto di ricorso giurisdizionale, da ritenersi nella specie sussistente sul rilievo che il *petitum* sostanziale, da identificare in funzione della intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio (*causa petendi*) dai ricorrenti — ovvero l'oggetto della domanda sulla cui base va determinata, a norma dell'art. 386 cod. proc. civ. la giurisdizione — attiene, per quel che qui occupa, al preteso riconoscimento del diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico senza le decurtazioni patrimoniali definitive previste dal comma 22-*bis* dell'art. 18, decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214; ovvero al mantenimento del trattamento pensionistico fruito anteriormente al 1° agosto 2011; con ciò risultando evidente che il tema su cui si controverte attiene alla determinazione dell'ammontare del trattamento pensionistico, rimesso alla giurisdizione esclusiva sulla Corte dei conti.

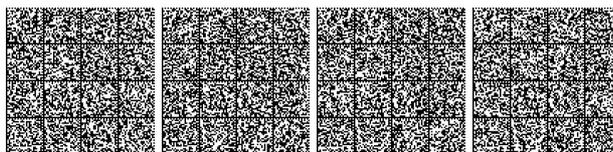
Invero, la giurisdizione della Corte dei conti in materia di pensioni (ai sensi degli artt. 13 e 62 de R.D. n. 1214 del 1933) ha carattere esclusivo, in quanto affidata al criterio di collegamento costituito dalla materia, onde in essa sono comprese tutte le controversie in cui il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del *petitum* sostanziale, ovvero sia comunque in questione la misura della prestazione previdenziale (Cass. civ. Sez. unite, Sent. n. 8324 del 2010).

La circostanza che il contributo di perequazione sia previsto da una norma "certamente di natura tributaria" (sent. Corte costituzionale n. 241 del 2012, non trasforma il rapporto tra gestori di forme di previdenza obbligatorie e beneficiari dei relativi trattamenti pensionistici in un rapporto tributario, di tipo pubblicistico, il quale implica — diversamente dal caso di specie un soggetto investito di *potestas* impositiva ed un provvedimento espressione di tale potere (Sentenza Cass. n. 15031/2009).

Nella fattispecie, il rapporto tra INPDAP/INPS e pensionati percettori — al quale è estranea l'Amministrazione finanziaria, coerentemente non evocata in questo giudizio — non contiene quale *petitum* sostanziale, una contestazione diretta della debenza all'Erario della somma trattenuta, ovvero un rapporto tributario tra contribuente ed Amministrazione (come tale rimesso alla competenza esclusiva del giudice tributario: *cf.* Cass. civ. Sez. unite, ord. n. 22381 del 2011), ma attiene ad un rapporto pensionistico, atteso che — siccome affermato, *mutatis mutandis*, dalla Sezione unite della Corte di cassazione nella sentenza n. 2064 del 2011 — "le controversie relative all'indebito pagamento dei tributi seguono la regola della devoluzione alla giurisdizione speciale del giudice tributario soltanto quando si debba impugnare uno degli atti previsti dal d.lgs. n. 54 del 1992, art. 19 e, di conseguenza, il convenuto in senso formale sia uno dei soggetti indicati nell'art. 10, d.lgs. n. 546 del 1992. Quando la controversia si svolga tra due soggetti privati in assenza di un provvedimento che sia impugnabile soltanto dinanzi al giudice tributario, il giudice ordinario si riappropria della giurisdizione e non rileva che la composizione della lite debba passare attraverso la interpretazione di una norma tributaria.

Si ritiene altresì che la questione sollevata non sia manifestamente infondata, ai sensi dello stesso art. 23, secondo comma della legge n. 87 del 1953, per i motivi e con riferimento ai parametri costituzionali che seguono.

Invero, come recentemente affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 241 del 2012, il "contributo di perequazione" di cui al comma 22-*bis* dell'art. 18 del decreto-legge n. 98/2011, convertito, con modificazioni, nella



legge n. 111/2011 e s.m.i. “è previsto a carico dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie ed ha natura certamente tributaria, in quanto costituisce un prelievo analogo a quello effettuato sul trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici ... nella parte dichiarata illegittima da questa Corte con sentenza n. 223 del 2012 e la cui natura tributaria è stata espressamente riconosciuta dalla medesima sentenza. La norma impugnata, infatti, integra una decurtazione patrimoniale definitiva del trattamento pensionistico, con acquisizione al bilancio statale del relativo ammontare, che presenta tutti i requisiti richiesti dalla giurisprudenza di questa Corte per caratterizzare il prelievo come tributario ...”, ovvero, indipendentemente dal *nomen juris* attribuitole dal legislatore, quelli di un prelievo coattivo finanziato al concorso delle pubbliche spese, posto a carico di un soggetto passivo in base ad uno specifico indice di capacità contributiva che deve esprimere l’idoneità di tale soggetto all’obbligazione tributaria.

Da quanto precede consegue che — richiamando principi riaffermati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 223 del 2012 secondo cui “«la Costituzione non impone affatto una tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria, ma esige invece un indefettibile raccordo con la capacità contributiva in un quadro di sistema informato a criteri di progressività, come svolgimento ulteriore, nello specifico campo tributario, del principio di eguaglianza, collegato al compito di rimozione degli ostacoli economico-sociali esistenti di fatto alla libertà ed eguaglianza dei cittadini-persone umane, in spirito di solidarietà politica, economica e sociale (artt. 2 e 3 della Costituzione)» (sentenza n. 341 del 2000). Pertanto, il controllo della Corte in ordine alla lesione dei principi di cui all’art. 53 Cost., come specificazione del fondamentale principio di uguaglianza di cui all’art. 3 Cost., consiste in un «giudizio sull’uso ragionevole, o meno, che il legislatore-stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell’imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell’entità dell’imposizione» (sentenza n. 111 del 1997).” — occorre verificare se il contributo di perequazione, quale norma di natura tributaria, si ponga in contrasto con gli artt. 2, 3 e 53 della Costituzione, pretermettendosi dall’analisi il pur evocato parametro di cui all’art. 23 della Costituzione, postulabile invero solo nella subordinata e controfattuale ipotesi della natura non tributaria del prelievo; mentre inconfidente si appalesa *ictu oculi* il richiamo all’art. 97 della Costituzione, parametro invero atto a sindacare la ragionevolezza di leggi che disciplinano l’organizzazione e, di riflesso, l’attività amministrativa; siccome irrilevante nella specie è il richiamo alla violazione dell’art. 1 della Costituzione, trattandosi di una disposizione di principio priva di sostanziale coerenza prescrittiva, quale autonomo parametro nel giudizio di costituzionalità.

Ritiene questo giudice che la disposizione di cui al comma 22-*bis* dell’art. 18 del decreto-legge n. 98/2011, convertito, con modificazioni, nella legge n. 111/2011 e s.m.i., recante l’introduzione di un’imposta speciale, ancorché transitoria (“a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014”) ed eccezionale (“In considerazione della eccezionalità della situazione economica ...”), a carico dei soli “trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria”, si ponga in contrasto con il principio di parità di prelievo a parità di presupposto d’imposta economicamente rilevante, siccome postulato dai richiamati artt. 2, 3 e 53 della Costituzione.

Ed invero, da un lato, a parità di reddito con la categoria dei lavoratori (pubblici o privati), il prelievo è ingiustificatamente posto a carico della sola categoria dei pensionati di enti gestori di forme di previdenza obbligatoria, con conseguente irragionevole limitazione della platea dei soggetti passivi, tenuto conto che, se l’eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare consente al legislatore di intervenire con strumenti eccezionali, nondimeno è compito dello Stato garantire il rispetto dei principi fondamentali dell’ordinamento costituzionale ed, in particolare del principio di uguaglianza su cui si fonda l’ordinamento costituzionale; principio di uguaglianza (quale specificato nell’art. 53 della Costituzione) in ossequio al quale la Corte costituzionale, con la sentenza n. 223 del 2010, ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, ravvisando un’ingiustificata limitazione ai soli dipendenti pubblici dell’imposta speciale ivi prevista, determinativa di un irragionevole effetto discriminatorio; indicando viceversa, in positivo, la compatibilità costituzionale di misure che, in un’ottica di solidarietà economica correlata ad eccezionali finalità di carattere finanziario, si caratterizzano per una modulazione universale dell’intervento impositivo a parità di presupposti economici; compatibilità costituzionale che, con specifico riferimento ai parametri costituzionali di cui al combinato disposto degli artt. 2, 3 e 53 della costituzione non può essere postulata nei confronti di disposizioni che — come quella oggetto della presente rimessione — conducono irragionevolmente nella fattispecie oggetto di scrutinio ad un prelievo “di solidarietà” nei confronti dei soli pensionati, pretermettendo, per l’effetto indotto dal *decisum* costituzionale di cui alla sentenza n. 223 del 2012, l’omologo personale in servizio, pur in una ottica emergenziale complessiva caratterizzata da identità di ratio, con il risultato, peraltro già sanzionato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 119 del 1981, *sub specie* della vulnerazione del principio di eguaglianza in relazione alla capacità contributiva sancito dagli artt. 3 e 53 della Costituzione, che la suddetta categoria di pensionati è stata così colpita in misura maggiore rispetto ai titolari di altri redditi e, più specificamente, di redditi da lavoro dipendente.



Dall'altro lato, ulteriore motivo, di censura può essere individuato nella stessa entità del contributo di perequazione che invero, non si correla con un altro prelievo speciale di indubbia natura tributaria (*cf.* sent. Corte costituzionale n. 223 del 2012), ovvero il contributo di solidarietà previsto dall'art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011 convertito in legge n. 148 del 14 settembre 2011, secondo cui "In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e fino al 31 dicembre 2013 sul reddito complessivo di cui all'articolo 8 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, di importo superiore a 300.000 euro lordi annui, è dovuto un contributo di solidarietà del 3 per cento sulla parte eccedente il predetto importo. Ai fini della verifica del superamento del limite di 300.000 euro rilevano anche il reddito di lavoro dipendente di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; al lordo della riduzione ivi prevista, e i trattamenti pensionistici di cui all'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, al lordo del contributo di perequazione ivi previsto. Il contributo di solidarietà non si applica sui redditi di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e di cui all'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Il contributo di solidarietà è deducibile dal reddito complessivo ...".

Con la conseguenza irragionevole ed ingiustificata, che — con riferimento a interventi "di solidarietà connotati da sostanziale identità di *ratio* — i contribuenti titolari di: un reddito complessivo superiore a 300.000 euro, sono tenuti al versamento di un contributo di solidarietà del 3% sulla parte di reddito che eccede il predetto importo, qualunque siano le componenti del loro reddito complessivo, ivi compresi i redditi pensionistici e fermo restando che il contributo medesimo si applica sui redditi ulteriori a quelli già assoggettati al contributo di perequazione; mentre i contribuenti assoggettati al contributo di perequazione, ovvero i ricorrenti, versano (per far fronte alla medesima eccezionale situazione economica) quanto previsto secondo gli scaglioni indicati dall'art. 22-*bis* del decreto-legge 98/2011, convertito in legge n. 111/2011, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, subendo in particolare un prelievo del 15% sui redditi superiori ad euro 200.000; quanto sopra — in disparte la circostanza comunque sintomatica, ancorché non rilevante ai fini del presente giudizio, che oltre la soglia di reddito di 300.000 euro lordi annui, a parità di reddito, si avrà per l'una categoria tendenzialmente universale) l'imposizione del 3%, per l'altra (circostrita ai soli pensionati titolari di trattamenti di quiescenza corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria) l'imposizione del 15% — in patente violazione dei canoni costituzionali dell'eguaglianza della ragionevolezza stabiliti dall'art. 3, nonché del canone della capacità contributiva e del criterio di progressività delle imposte sanciti dall'art. 53; noto essendo che i parametri posti dagli art. 2, 3 e 53 della Costituzione postulano, nell'insegnamento della giurisprudenza costituzionale, quale presupposto di un ragionevole esercizio della discrezionalità legislativa in materia, un raccordo dell'imposizione tributaria con la capacità contributiva, nell'ambito di un sistema informato a criteri di progressività declinati quale specificazione nel contesto tributario del principio di uguaglianza, collegato nella specie ai doveri di solidarietà economica e sociale previsti dall'art. 2 della Costituzione; parametri che appaiono pretermessi nella circostanza dal legislatore con la disposizione in esame.

Disposizione che, quale corollario delle censure che precedono, qualora non venisse espunta dal sistema giuridico, ridonderebbe in ulteriore profilo di irrazionalità complessiva del sistema delle imposte speciali così delineate (tutte, come visto, connotate da analoga *ratio* e finalità), con correlato irragionevole effetto discriminatorio derivato (*sub specie* della coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico), tenuto conto che lo stesso contributo di solidarietà di cui citato art. 2, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011 convertito in legge n. 148 del 14 settembre 2011, non si applica sui redditi di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e di cui all'articolo 18, comma 22-*bis*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111; determinando perciò — in esito alla intervenuta declaratoria di incostituzionalità del disposto di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recata dalla richiamata sentenza costituzionale n. 223 del 2012 — un irragionevole ed arbitrario disallineamento normativo derivante dall'asimmetria, nel meccanismo impositivo del contributo di solidarietà, dei presupposti reddituali di esclusione; atteso che il contributo di solidarietà si applica solo per la parte di reddito complessivo, eccedente i 300.000 euro, che trova capienza in redditi di categoria diversa da quelli di lavoro dipendente (dove rientrano retribuzioni e pensioni) proprio in quanto rispettivamente già assoggettati a riduzione (non più attuale in esito alla sentenza costituzionale n. 223 del 2012) ovvero al contributo di perequazione (oggetto della presente ordinanza di rimessione); meccanismo che, nel contesto di bilanciamento tra i valori costituzionali dell'interesse fiscale e della capacità contributiva, si connota per un



intrinseco difetto di coerenza interna e di razionalità dell'assestamento normativo così venutosi a delineare, come tale — alla luce dei parametri costituzionali ripetutamente evocati — sindacabile alla luce del criterio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato ai ricorrenti dalla norma qui oggetto di censura.

Per quanto suesposto, ai sensi dell'art. 23, secondo comma della legge n. 87 del 1953, appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale del comma 22-*bis* dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, per contrasto con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione.

P.Q.M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87;

*Dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 2, 3 e 53 della Costituzione la questione di legittimità costituzionale del comma 22-*bis* dell'art. 18, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, come successivamente modificato dall'art. 24, comma 31-*bis* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, la cui vigenza è stata solo ribadita, senza nulla innovare, dall'art. 2, comma 1, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.*

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte nell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (ex artt. 1 e 2 del regolamento della Corte costituzionale 16 marzo 1956), con sospensione del giudizio per la fattispecie oggetto della presente rimessione.

Ordina che, a cura della segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Roma, nell'udienza pubblica del giorno 8 marzo 2013.

Il Giudice: TORRI

13C00142

n. 75

Ordinanza del 2 ottobre 2012 emessa dal Tribunale di Pisa sul ricorso proposto da Società cooperativa costruzioni impianti montaggi e manutenzioni Pisa a r.l. in liquidazione coatta amministrativa contro Cassa di risparmio San Miniato Spa

Fallimento e procedure concorsuali - Liquidazione coatta amministrativa - Effetti nei confronti dei terzi di buona fede - Decorrenza dalla data del provvedimento che ordina la liquidazione, anziché dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale o di iscrizione nel registro delle imprese del medesimo provvedimento - Diversità di disciplina rispetto al fallimento, in conseguenza della modifica recata dal decreto legislativo n. 5 del 2006 all'art. 16 della legge fallimentare - Irragionevole minor tutela dei terzi in caso di liquidazione coatta amministrativa - Riferimento alla sentenza n. 337 del 1998 della Corte costituzionale.

- Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, art. 200, comma primo, in combinato disposto con gli artt. 42 e 44 dello stesso decreto.
- Costituzione, art. 3.



IL TRIBUNALE

Nel procedimento sommario di cognizione ex art. 702-*bis* c.p.c., iscritto al n. r.g. 222/2012, tra Società Cooperativa Costruzioni Impianti Montaggi Manutenzioni Pisa a r.l. in liquidazione coatta amministrativa giusto decreto del Ministro dello Sviluppo Economico in data 4 marzo 2010, in persona del Commissario Liquidatore Avv. Alberto Mantovano, rappresentata e difesa dagli avv. Pietro Mazzanti ed Antonella Cosentino, e domiciliata a Pisa, lungarno Mediceo 40, presso lo studio dell'avv. Federica Geri, ricorrente e Cassa di Risparmio di San Miniato rappresentata e difesa dall'avv. Fabio Nannotti, e domiciliata a Pisa, via Santa Maria 34, presso lo studio dell'avv. Giovanni Frescura convenuta.

Ha pronunciato la seguente ordinanza.

Il G.d., sciogliendo la formulata riserva, rileva.

Con ricorso ex art. 702-*bis* c.p.c. Il Commissario Liquidatore della COIMM in l.c.a. (ex art. 2545-*terdecies* c.c.) esponeva che nel periodo 4 marzo 2010 – 30 giugno 2010 erano stati eseguiti vari pagamenti e/o operazioni in favore della CRSM, per l'importo di € 538.229,96, di cui chiedeva dichiararsi l'inefficacia perché posti in essere in violazione del combinato disposto degli artt. 44 e 200 l.f., con conseguente condanna della CRSM alla restituzione dei predetti importi.

La parte ricorrente precisava che il *dies a quo* per l'accertamento dell'inefficacia dei pagamenti coincideva con la data di emanazione del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico in data 4 marzo 2010 (art. 200 l.f.), e non invece con la pubblicazione del medesimo nella *Gazzetta Ufficiale* ex art. 197 l.f.

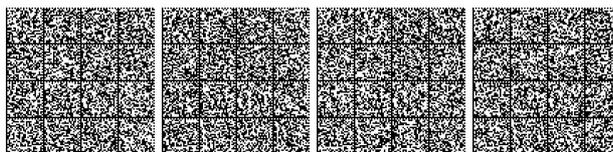
La CRSM si costituiva in giudizio eccependo anzitutto che la domanda richiedeva un'istruzione non sommaria e, conseguentemente, chiedeva disporsi il mutamento di rito da sommario ad ordinario di cognizione.

Osservava poi che secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 200 l.f. nel combinato disposto degli artt. 16 e 17 l.f., anche in relazione agli artt. 42 e 44 l.f., la data da considerare ai fini del prodursi degli effetti dell'apertura della procedura di l.c.a. nei confronti del terzo di buona fede era quella di iscrizione del decreto ministeriale nel registro delle imprese (nella specie, il 29 giugno 2010).

In subordine, la CRSM prospettava questione di legittimità costituzionale dell'art. 200 co. 1 l.f. per violazione del principio di uguaglianza sancito dall'art. 3 Cost., stante la disparità di trattamento tra il terzo di buona fede nell'ambito della procedura fallimentare rispetto al terzo di buona fede nell'ambito della procedura di l.c.a., sostenendo la necessità di una pronuncia additiva della Corte costituzionale che dichiarasse illegittima la disposizione di cui all'art. 200 l.f. nella parte in cui non prevede che per i terzi gli effetti della l.c.a. si producono dalla data di iscrizione del decreto ministeriale di liquidazione coatta amministrativa nel registro delle imprese, così come previsto, per la sentenza dichiarativa di fallimento, ai sensi del combinato disposto degli artt. 16 u.c. e 17 co. 2 l.f. nel testo novellato dal d.lvo. 5/06 e con riguardo alla applicazione delle norme previste dagli artt. 42 e 44 l.f.

Nel merito, la CRSM esponeva che alcuni degli accrediti indicati in ricorso ed affluiti sul conto corrente della COIMM costituivano provento della gestione di attività d'impresa e, quindi, erano da considerare beni sopravvenuti ex art. 42 comma 2 l.f.; che dall'importo dei suddetti versamenti dovevano essere detratti i pagamenti eseguiti a terzi quali passività sostenute dall'impresa per la produzione del reddito affluito sul conto stesso; che dunque la CRSM, avendo dato ospitalità alle rimesse, ai versamenti ed agli ordini di pagamento effettuati dall'impresa, non poteva essere condannata a restituire l'importo dei pagamenti medesimi; che in ogni caso i pagamenti effettuati costituivano atti dovuti anche per la procedura e come tali non erano ripetibili da parte della stessa, in quanto:

- era esclusa l'applicabilità dell'art. 44 l.f. con riguardo ai pagamenti effettuati dal datore di lavoro all'esattore delle imposte ai sensi dell'art. 3 d.p.R. 602/1973 in relazione all'art. 23 del d.p.R. 600/73 delle somme trattenute a titolo di acconto IRPEF sulla retribuzione corrisposta ai dipendenti prima del fallimento; - l'art. 37 co. 1 d.l. 223/06, conv. con modd. in l. 248/06, aveva introdotto il curatore fallimentare ed il commissario liquidatore nell'elenco dei soggetti qualificati come sostituti d'imposta ai sensi dell'art. 23 co. 1 d.p.R. 600/73 per i redditi da lavoro dipendente; - in caso di l.c.a. il rapporto di lavoro non si scioglieva automaticamente atteso che l'art. 2119 u.c. comma c.c. prevede espressamente che la l.c.a. non costituisce giusta causa di risoluzione del rapporto; - nel caso di specie per i pagamenti effettuati a favore dei dipendenti non risultava provato il licenziamento dei lavoratori, né che questi avessero cessato di prestare lavoro alle dipendenze dell'impresa, motivo per cui anche i pagamenti fatti ai dipendenti, in quanto dovuti, non erano ripetibili; - dalle contabili prodotte dalla parte ricorrente risultavano pagamenti di retribuzioni per prestazioni lavorative maturate nei mesi antecedenti a quelli di apertura della l.c.a. e cioè: € 19.853,50 del 4/3/10 (emolumenti dicembre 2009 - gennaio 2010), € 23.064,10 del 5/03/10 (emolumenti dicembre 2009 - gennaio 2010), € 23.390,50 del 10/3/10 (emolumenti gennaio 2010), € 26.245,70 del 10/3/10 (emolumenti gennaio 2010).



In via subordinata, la CRSM evidenziava la mancata prova dell'importo richiesto in restituzione.

In ordine all'importo di € 58.152,26 che rappresentava un giroconto dal conto corrente n. 587 al conto corrente n. 586, nonché di analoga operazione di € 14.100,00, la CRSM eccepiva che trattavasi di bonifici effettuati dai terzi debitori ceduti a fronte di anticipazioni concesse dalla banca in epoca antecedente alla l.c.a. e, quindi, non assoggettabili alla declaratoria di inefficacia proprio perché versamenti effettuati da terzi rispetto alla correntista.

Concludeva pertanto, nel merito, per il rigetto del ricorso.

Preliminarmente, rileva il Giudicante che la domanda non richiede un'istruzione non sommaria e, conseguentemente, non vi sono i presupposti richiesti dall'art. 702-ter co. 3 c.p.c. per disporre il mutamento di rito da sommario ad ordinario di cognizione. Infatti, un'eventuale c.t.u. non sarebbe incompatibile col rito prescelto dalla ricorrente.

Si osserva poi che questione di costituzionalità prospettata dalla convenuta non è manifestamente infondata.

Occorre premettere che il precedente del Giudice delle leggi richiamato dalla COIMM non è del tutto conferente nel caso di specie.

Si tratta, in particolare, di Corte cost. 337/98: "Non è fondata, con riferimento all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 44, comma 2, e 200 r.d. 16 marzo 1942, n. 267 (Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), nella parte in cui non prevedono che nel procedimento di liquidazione coatta amministrativa il momento di produzione degli effetti sostanziali rispetto ai terzi sia collegato a quello della conoscibilità del provvedimento di liquidazione coincidente con la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, in quanto - posto che il decreto di liquidazione, in quanto atto giuridico, viene ad esistenza, come la sentenza dichiarativa di fallimento, solo con la sua "esteriorizzazione"; che si realizza secondo la disciplina propria dell'atto amministrativo - il debitore di un'impresa soggetta a liquidazione coatta amministrativa può assumere, prima di pagare, le opportune informazioni, presso la competente amministrazione, circa l'esistenza ed il contenuto di un eventuale decreto di liquidazione dell'impresa ed ottenerne copia, ai sensi degli artt. 22 e 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, anche eventualmente in via d'accesso informale (art. 3 d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352); ed in quanto, nell'ipotesi in cui il decreto di liquidazione sia successivo alla sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza (art. 195 l. fall.), i terzi coinvolti nella liquidazione coatta amministrativa possono avere conoscenza, prima del decreto, della predetta sentenza; sicché, eguale essendo, in ogni caso, la conoscibilità in capo ai terzi della sentenza e del decreto, resta esclusa l'esistenza di qualsiasi discriminazione, sotto l'aspetto denunziato, tra terzi coinvolti nel fallimento e terzi coinvolti nella liquidazione coatta amministrativa" (nella parte motiva del provvedimento si legge tra l'altro: "L'assunto che sorregge il dubbio di costituzionalità avanzato dal rimettente consiste nel differente grado di conoscibilità per i terzi della sentenza dichiarativa di fallimento rispetto al decreto di liquidazione coatta amministrativa e, quindi, nella maggiore tutela accordata, sotto tale aspetto, ai terzi coinvolti nella procedura fallimentare rispetto ai terzi coinvolti nella procedura di liquidazione coatta amministrativa. E ciò in quanto mentre la sentenza, con il deposito in cancelleria, diverrebbe suscettibile di potenziale conoscenza da parte dei terzi, il decreto resterebbe, prima della sua pubblicazione, un atto interno all'amministrazione privo, in quanto tale, di astratta conoscibilità. La premessa interpretativa, riassuntivamente esposta, è erronea e, conseguentemente, infondato e' il dubbio di costituzionalità che ne costituisce la logica conclusione. Il decreto di liquidazione, in quanto atto giuridico, viene, infatti, ad esistenza, come la sentenza, solo con la sua "esteriorizzazione" che si realizza secondo la disciplina propria dell'atto amministrativo. Resta, allora, da stabilire se il terzo interessato abbia quella possibilità di accesso e, quindi, di conoscenza del decreto di liquidazione che il rimettente riferisce alla sentenza. E la risposta al riguardo è senz'altro affermativa, ben potendo il debitore di una impresa soggetta a liquidazione coatta amministrativa assumere, prima di pagare, le opportune informazioni, presso la competente amministrazione, circa l'esistenza e il contenuto di un eventuale decreto di liquidazione dell'impresa ed ottenerne copia, ai sensi degli artt. 22 e 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, anche eventualmente in via d'accesso informale (art. 3 del d.P.R. 27 giugno 1992, n. 352). In compiuta analogia a quanto previsto per la sentenza ed in attuazione dei principi di trasparenza che devono informare l'azione della pubblica amministrazione. Sotto un diverso aspetto, occorre, altresì, considerare che, come è noto, il decreto di liquidazione può essere successivo alla sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza (art. 195 della legge fallimentare). Ipotesi quest'ultima nella quale i terzi coinvolti nella liquidazione coatta amministrativa possono avere conoscenza, prima del decreto di liquidazione, della sentenza dichiarativa dello stato di insolvenza. Eguale essendo, in ogni caso, la conoscibilità in capo ai terzi della sentenza e del decreto, deve escludersi l'esistenza di qualsiasi discriminazione, sotto tale aspetto, tra i terzi coinvolti nel fallimento ed i terzi coinvolti nella liquidazione coatta amministrativa e, quindi; la fondatezza della questione di costituzionalità sollevata dal rimettente).



La menzionata pronuncia è stata resa ante d.lvo. 5/06, ma tale provvedimento normativo ha riscritto l'art. 16 l.f., che oggi, all'ultimo comma, così recita: "La sentenza produce i suoi effetti dalla data della pubblicazione ai sensi dell'art. 133, primo comma, del codice di procedura civile. Gli effetti nei riguardi dei terzi si producono dalla data di iscrizione della sentenza nel registro delle imprese ai sensi dell'articolo 17, secondo comma".

Il legislatore ha così inteso ricondurre il caso della sentenza dichiarativa di fallimento al regime generale in tema di pubblicità legale, disciplinato dall'art. 2193 c.c. (di cui l'art. 200 l.f. costituisce un'eccezione):

"I fatti dei quali la legge prescrive l'iscrizione se non sono stati iscritti, non possono essere opposti ai terzi da chi è obbligato a richiederne l'iscrizione, a meno che questi provi che i terzi ne abbiano avuto conoscenza.

L'ignoranza dei fatti dei quali la legge prescrive l'iscrizione non può essere opposta dai terzi dal momento in cui l'iscrizione è avvenuta.

Sono salve le disposizioni particolari della legge".

Dunque, la violazione dell'art. 3 Cost., che prima era stata esclusa dalla Corte cost. proprio sulla base dell'analogia di disciplina, tra il fallimento e la l.c.a., sul punto dell'efficacia nei confronti dei terzi (che derivava per il primo, dalla pubblicazione della sentenza, e per la seconda dalla emanazione del decreto), è ora evidente.

L'art. 200 co. 1 l.f., infatti, così dispone: "Dalla data del provvedimento che ordina la liquidazione si applicano gli artt. 42, 44, 45, 46 e 47 e se l'impresa è una società o una persona giuridica cessano le funzioni delle assemblee e degli organi di amministrazione e di controllo, salvo per il caso previsto dall'art. 214".

Sembra, allora, irragionevole la conseguenza, che si ricava dall'attuale sistema normativo, per cui mentre in caso di fallimento i terzi sono adeguatamente tutelati dal regime di pubblicità previsto per la sentenza dichiarativa del fallimento, nel caso della l.c.a. la tutela è assai meno intensa, facendosi coincidere la conoscenza legale della procedura con la mera emissione del decreto.

Quanto alla facoltà per il terzo, prima di pagare, di assumere le opportune informazioni, presso la competente amministrazione, circa l'esistenza e il contenuto di un eventuale decreto di liquidazione dell'impresa ed ottenerne copia, ai sensi degli artt. 22 e 25 l. 241/90, anche eventualmente in via d'accesso informale (art. 3 del d.P.R. 352/92), cui fa riferimento la citata sentenza della Corte costituzionale, si osserva anzitutto che ai sensi dell'art. 22 co. 6 l. 241/90, "Il diritto di accesso è esercitabile fino a quando la pubblica amministrazione ha l'obbligo di detenere i documenti amministrativi ai quali si chiede di accedere", e pertanto non si può escludere che, al momento del pagamento, il terzo non sia più in grado di avere contezza della pendenza della l.c.a.

Inoltre, l'amministrazione potrebbe opporre un diniego espresso o tacito alla richiesta di accesso (anche in caso di richiesta informale ex art. 3 d.p.R. 352/92), ed allora il terzo sarebbe costretto a presentare ricorso al t.a.r., con tempi incompatibili con il normale svolgimento dei rapporti commerciali (art. 25 co. 4 l. 241/90); per contro, l'accesso al registro delle imprese non soffre alcuna limitazione, ed è effettuabile via Internet dagli interessati (così come, ovviamente, la consultazione della *Gazzetta Ufficiale*).

Non si dimentichi, poi, che mentre la sentenza dichiarativa di fallimento dev'essere trasmessa dal cancelliere, anche per via telematica, all'ufficio del registro delle imprese entro il giorno successivo al deposito in cancelleria (art. 17 l.f.), tra l'emanazione del provvedimento che ordina la liquidazione e la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, nonché la sua comunicazione all'ufficio del registro delle imprese per l'iscrizione, possono decorrere anche dieci giorni (art. 197 l.f.), ancora una volta a detrimento, sotto il profilo cronologico, della posizione del terzo di buona fede; nel caso oggetto del presente procedimento, si noti, la latenza tra la data del decreto e la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* è stata di quasi quattro mesi (4/3/10 - 29/6/10), ben oltre, cioè, il termine previsto dalla legge.

Si deve peraltro escludere la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata della normativa censurata. Invero, il significato letterale dell'art. 200 co. 1 l.f. non consente altra ricostruzione esegetica che quella di cui si prospetta l'incostituzionalità (l'*incipit* della norma è inequivoco: "Dalla data del provvedimento che ordina la liquidazione [...]).

In conclusione, non è manifestamente infondata, con riferimento all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 200 co. 1 r.d. 267/42 in combinato disposto con gli artt. 42 e 44 r.d. 267/42, nella parte in cui prevede che per i terzi di buona fede gli effetti della l.c.a. si producono dalla data del provvedimento che ordina la liquidazione, anziché dalla data di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* o di iscrizione nel registro delle imprese del medesimo provvedimento.

La questione è altresì rilevante.

La ricorrente, infatti, non ha neppure allegato che la banca, al momento dei pagamenti asseritamente inefficaci, fosse stata a conoscenza dell'avvio della procedura, circostanza che sarebbe stato onere della stessa ricorrente dimostrare (art. 2193 co. 1. c.c.).



La stessa ripartizione dell'onere della prova dovrebbe valere, peraltro, anche qualora si prendesse come riferimento la data di pubblicazione del decreto sulla *Gazzetta Ufficiale*, posto che, prima di tale data, la buona fede si dovrebbe presumere (v. Cass. 2462/75, in tema di ammortamento di titoli di credito).

Ne deriva che la domanda, ove venisse dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 200 l.f., dovrebbe essere senz'altro rigettata pressoché integralmente, poiché i pagamenti sono stati effettuati nella quasi totalità proprio nel periodo compreso tra la data del decreto e la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* o successiva iscrizione sul registro delle imprese.

All'opposto, applicando l'art. 200 l.f. nell'attuale formulazione, almeno parte dei pagamenti o delle operazioni in questione risulterebbero inefficaci (si pensi, ad esempio, all'operazione posta in essere in data 12-13/4/10, nella quale la CRSM ha dirottato la somma di € 57.580,27 da un c/c all'altro (entrambi intestati alla COIMM) per rimborsarsi un finanziamento).

P.Q. M.

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 200 co. 1 r.d. 267/42 in combinato disposto con gli artt. 42 e 44 r.d. 267/42, con riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui prevede che per i terzi di buona fede gli effetti della liquidazione coatta amministrativa si producono dalla data del provvedimento che ordina la liquidazione, anziché dalla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale o di iscrizione nel registro delle imprese del medesimo decreto;

dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale e sospende il procedimento;

ordina che a cura della cancelleria la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Pubblico Ministero, nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri, e sia altresì comunicata al Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Pisa, 2 ottobre 2012

Il G.d.: PIRAGINE

13C00143

N. 76

Ordinanza del 21 novembre 2012 emessa dal giudice di pace di Torre del Greco nel procedimento civile promosso da Vitiello Gennaro contro Assicurazioni Generali S.p.a.

Spese processuali - Liquidazione dei compensi professionali nelle cause (davanti al giudice di pace, di valore non superiore ad euro 1.100) previste dall'art. 82, primo comma, c.p.c. - Divieto di superare il valore della domanda - Violazione del diritto del professionista alla retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato - Violazione del diritto di azione e difesa (sotto il profilo dell'ostacolo o della disparità nell'accesso alla giustizia).

- Codice di procedura civile, art. 91, comma 4, aggiunto dall'art. 13, comma 1, lett. b), del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 2012, n. 10.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 36.

Spese processuali - Liquidazione da parte del giudice dei compensi professionali - Nuovi parametri forensi risultanti dal decreto ministeriale n. 140 del 2012 - Retroattiva applicabilità, in luogo delle tariffe professionali abrogate, anche ai processi in corso ed all'attività già svolta ed esaurita prima dell'entrata in vigore di esso - Violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza delle scelte del legislatore, che impone di salvaguardare la certezza dell'ordinamento e l'affidamento dei cittadini - Contrasto con i principi della CEDU che vietano al legislatore di disporre retroattivamente e interferire con l'amministrazione della giustizia in assenza di preminenti motivi imperativi di interesse generale - Conseguente violazione di obblighi internazionali - Violazione dei Trattati dell'Unione europea e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione euro-



pea - Violazione del principio di proporzionalità - Violazione del diritto del professionista alla retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato - Introduzione di un filtro indiretto all'accesso dei cittadini alla giustizia, basato sulla penalizzazione del lavoro svolto dagli avvocati.

- Decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, nella legge 24 marzo 2012, n. 27, art. 9; decreto ministeriale 20 luglio 2012, n. 140.
- Costituzione, art. 3, 24, 36 e 117, in relazione all'art. 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (resa esecutiva con legge 4 agosto 1955, n. 848), agli artt. 5 e 6 del Trattato dell'Unione europea (TUE) ed all'art. 296 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), nonché alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; disposizioni sulla legge in generale (c.d. preleggi), art. 11.

IL GIUDICE DI PACE

Letto il ricorso che precede, ritenuto giustificato dai documenti esibiti, ritenuta la propria competenza;

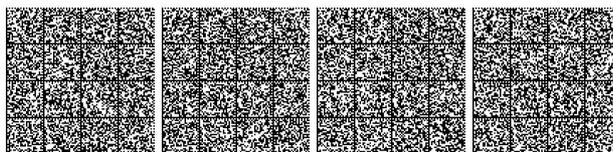
Visti gli articoli 633 e seguenti c.p.c.

Ingiunge alla S.p.a. Generali Assicurazioni, quale impresa designata, per la regione Campania, dalla S.p.a. Con-sap-Gest. Aut. del F.G.V.S., in persona del suo L.R.P.T., domiciliato come in ricorso, di pagare, immediatamente, all'istante Vitiello Gennaro, domiciliato come in atti, la somma di € 203,00, per la causale espressa nel ricorso, oltre interessi come in ricorso, fino al sodisfo, nonché € 26,30, per spese, mentre, per quel che riguarda i compensi, visto l'art. 91, ultimo comma, c.p.c., così come introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera *b*), della legge 17 febbraio 2012, n. 10, che prevede che i compensi non devono superare l'importo della domanda; visto l'art. 9, decreto-legge n. 1/2012, convertito, con modificazioni dall'art. 1 legge n. 27/2012; visto il decreto ministeriale n. 140/2012, del 20 luglio 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 agosto 2012, che prevede, per il procedimento di ingiunzione, per lo scaglione fino ad € 5.000,00, compensi da € 50,00 ad € 700,00; ritenuto tali norme incostituzionali, per i motivi di seguito indicati, sospende l'ingiunzione, per quanto riguarda la liquidazione dei compensi, in attesa della decisione della Corte costituzionale, in quanto, con la presente ordinanza, si solleva questione di legittimità costituzionale delle predette disposizioni, configgenti con gli articoli 3, 24, 36 e 117 della Costituzione, in relazione all'art. 6 Cedu; all'art. 5, comma IV e all'art. 296 Trattato UE, all'art. 6 Trattato UE, e alla Carta dei diritti dell'Unione, firmata, a Nizza, nel 2000, per i seguenti

Motivi

1. L'art. 91, ultimo comma, c.p.c., così come introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera *b*) della legge 17 dicembre 2012, che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 212, prevede che «Nelle cause previste dall'art. 82, primo comma, le spese, competenze ed onorari liquidati dal giudice non possono superare il valore della domanda». Con tale norma viene violato l'art. 36 della Costituzione, in quanto, in giudizi di valore esiguo, la liquidazione delle spese e compensi, in misura non superiore alla somma domandata, finisce con il mortificare il lavoro dell'avvocato ed essere, addirittura, dannosa per l'utente che, per il risarcimento, otterrebbe la liquidazione di un importo inferiore al costo del contributo unificato, che occorre comprare per avere giustizia! A mò di esempio, per una causa di risarcimento danni, del valore di euro 30,00, il giudice deve liquidare, per spese e compensi, non oltre euro 30,00, comprensivi di euro 37,00, versati per il contributo unificato. Di conseguenza, nulla può liquidare per i compensi, violando, così l'art. 36 della Costituzione e l'art. 9, punto 4 del decreto-legge n. 1/2012, laddove non può ritenersi una liquidazione, pari ad euro 0,00, o, come nel caso dell'atto di precetto, che, per lo scaglione fino ad euro 5.000,00, prevede compensi da euro 20,00 ad euro 100,00, con una liquidazione, nel minimo, di euro 20,00, «... proporzionata alla quantità e qualità del lavoro ...» dell'Avvocato.

2. Una interpretazione, costituzionalmente orientata della norma, nel senso che, comunque, ai sensi del detto art. 9, punto 4, del decreto-legge n. 1/2012, l'avvocato può pattuire con il cliente compensi maggiori, adeguati alla quantità e qualità del proprio lavoro, finisce con lo scoraggiare il cittadino che, a fronte di un risarcimento di euro 30,00, è costretto a pagare una somma maggiore all'avvocato. Difatti un cittadino, che si trova a Milano e deve fare una causa a Napoli, per far valere un suo diritto, anche di importo esiguo, è costretto a rilasciare il mandato ad un avvocato, che deve pagare non certamente secondo i parametri oggi esistenti, né troverà qualcuno disposto a difenderlo per pochi



soldi, anche perché, in caso di vittoria, non potrà avere un importo maggiore a quello previsto dai vigenti parametri. Di conseguenza gli resta solo la possibilità di difendersi da solo, andando avanti e indietro per l'Italia, con dispendio di denaro e tempo, o rinunciando al proprio diritto.

Pertanto, in tale situazione si viola l'art. 24 della Costituzione, che prevede che «Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento ...», per cui tutto ciò rende fittizio l'art. 91 del c.p.c., mentre, per quanto riguarda la possibilità per il cittadino, prevista dal primo comma dell'art. 82 del c.p.c., di stare in giudizio personalmente, nelle cause il cui valore non eccede euro 1.100,00, ritiene questo giudice che, laddove il cittadino si trova a dover esercitare un proprio diritto, nei confronti di un potere forte, che può permettersi una difesa tecnica, finisce con il rimanere soccombente non potendo il giudice, che è e rimane terzo, supplire alla mancata difesa tecnica di questo. Tutto ciò porta o alla rinuncia all'esercizio di un proprio diritto, da parte del cittadino, in violazione dell'art. 24 della Costituzione o ad una disparità nell'accesso alla giustizia, in violazione dell'art. 3 della Costituzione.

3. Sempre riguardo all'art. 9, decreto-legge n. 1/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27/2012, che ha disposto l'abrogazione delle tariffe professionali, con effetto retroattivo, senza possibilità di equivoci, o differenti interpretazioni, dalla lettura dell'art. 9, commi I-II ove si afferma, perentoriamente, che «sono abrogate le tariffe delle professioni, regolamentate nel sistema ordinistico» e «nel caso di liquidazione da parte di un organo giurisdizionale, il compenso del professionista è determinato con riferimento ai parametri stabiliti con decreto del Ministro vigilante ...», come anche il comma V, secondo cui «sono abrogate le disposizioni vigenti che, per la determinazione del compenso del professionista rinviano alle tariffe», si pone in contrasto con l'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale e con gli articoli 3, 24 e 117 della Costituzione. Quest'ultimo, nella parte in cui impone di legiferare nel rispetto degli impegni internazionali, assunti dall'Italia, e, nella specie, con l'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (cui ha aderito anche l'Unione, ex art. 6 trattato UE), e il principio di proporzionalità all'art. 5, comma IV e all'art. 296 trattato UE, oltre che nel rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione firmata a Nizza, nel 2000, pure richiamata dall'art. 6 trattato UE, che annovera lo stato di diritto tra i principi comuni alle tradizioni costituzionali degli Stati membri dell'UE. Sebbene, infatti, la nostra Costituzione non preveda, se non in campo penale e, secondo un'interpretazione più moderna, in tutto il settore sanzionatorio, il divieto assoluto di norme retroattive, il principio di irretroattività riceve comunque copertura costituzionale, come anche recentemente la consulta ha avuto modo di affermare, con la sentenza n. 78/2012.

L'art.3 della Costituzione, invece, nello stabilire il principio di uguaglianza e, quindi, di ragionevolezza delle scelte del legislatore, impone di salvaguardare la certezza dell'ordinamento, in funzione dell'affidamento dei cittadini, che devono poter orientare le proprie condotte, confidando che esse non saranno sindacate *ex post* in base a norme non vigenti e, dunque, non conoscibili al momento in cui la fattispecie produttiva di effetti giuridici era ancora in fieri.

Ugualmente l'art. 117 della Costituzione, nell'imporre al legislatore di legiferare in conformità al diritto internazionale pattizio, rinvia, tra l'altro, alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, ratificata, dall'Italia, con la legge n. 848/1955 nonché alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, che ha pure avuto modo di precisare come, ex art. 6 Cedu, il principio della preminenza del diritto e il concetto di processo equo ostano a che il potere legislativo interferisca con l'amministrazione della giustizia o pregiudichi l'affidamento dei cittadini (cfr Corte Edu 7 giugno 2011 Agrati c./Italia).

Analoghi principi si rinvergono in ambito comunitario per effetto del richiamo effettuato dall'art. 6 Trattato della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Carta dei diritti dell'Unione di Nizza.

Dal compendio normativo richiamato emerge come la retroattività di una legge non penale possa ammettersi solamente laddove, all'esito di un prudente bilanciamento, sussistano preminenti motivi imperativi, di interesse generale, a sostegno della scelta.

Ora con riferimento alle norme censurate non risultano sussistere tali imperative ragioni, di interesse generale, per cui la norma è irragionevole.

Infatti, lo scopo dichiarato dal legislatore, col decreto-legge n. 1/2012, e con le norme derivate e conseguenti, è quello di liberalizzare il mercato delle professioni.

Tuttavia, rispetto a tale obiettivo, l'abrogazione delle tariffe, con efficacia retroattiva, è del tutto inefficace e quindi il mezzo appare inadeguato e sproporzionato allo scopo (con ciò concretizzando anche violazione del principio di proporzionalità, immanente al sistema dell'Unione ed esplicitato dall'art. 5, comma IV del Trattato sull'Unione ed art. 296, del Trattato, sul funzionamento dell'Unione).

Infatti, l'autonomia negoziale, cui la liberalizzazione vorrebbe fare da volano, risulta veramente spendibile solo nel momento anteriore all'instaurazione del rapporto delle trattative e, quindi, solamente con riguardo ai contratti ancora da stipulare, successivi alle nuove disposizioni.



Per quelli già conclusi in epoca precedente, e tutt'ora in fase di esecuzione, il mutamento dei compensi, in corso d'opera, si traduce in un mutamento dell'equilibrio contrattuale a suo tempo concordato tra le parti (con una di esse che inevitabilmente finisce per guadagnarci e un'altra per perderci), a dispetto delle valutazioni di convenienza, dalle stesse prodotte al momento della stipulazione, quando invece, in passato, era sempre stato pacifico che le nuove tariffe che via via entravano in vigore, si sarebbero applicate solo ed esclusivamente, agli adempimenti successivi.

Ciò ha, del resto, la sua logica spiegazione giuridica nel fatto che il diritto, e la misura del compenso del professionista, sorgono e si determinano nel momento stesso del compimento delle singole attività.

Si intende dire, così, che la fattispecie giuridica, col compimento del singolo adempimento, si è già perfezionata, e l'effetto (il diritto e la misura del compenso) si è già prodotto in favore del professionista, secondo il sillogismo fatto-norma-effetto.

Intervenire retroattivamente su quell'effetto significa, dunque, non solo toccare un diritto quesito, ma anche alterare arbitrariamente gli effetti di una fattispecie esaurita, a danno, necessariamente, di una delle parti.

Potrebbe, quindi, verificarsi, oggi, la disomogenea situazione per cui, pur avendo, in ipotesi due avvocati posto in essere il medesimo adempimento, in una stessa data, uno di essi, più solerte nel chiederne il pagamento, avrebbe conseguito il dovuto nella misura prevista dalle vecchie tariffe, mentre il secondo, che abbia atteso la fine del giudizio, limitandosi a richiedere di volta in volta degli acconti, si vedrebbe liquidato un compenso più basso.

Né una interpretazione costituzionalmente orientata della norma, nel senso che, per i contratti in corso, le parti, potrebbero cautelarsi rinegoziando il rapporto e concludendo l'accordo caldeggiato dalla riforma, sarebbe accettabile, laddove, vi è da domandarsi, quale forza negoziale possano spendere gli avvocati, nei confronti di clienti che, nel caso non si dovesse raggiungere un accordo, sanno che il compenso verrà liquidato in base al decreto ministeriale n. 140/2012, che prevede compensi notevolmente più bassi di quelli liquidabili con il decreto ministeriale n. 127/2004, tenuto conto che gli importi indicati nel decreto ministeriale n. 140/2012, sono ricavati da quelli del decreto ministeriale n. 127/2004, ridotti in percentuale.

4. Non vi è chi non veda, in tale operazione (riduzione degli importi di cui al n. 127/2004), una ministeriale n. 127/2004), una violazione dell'art. 36 della Costituzione, laddove gli importi indicati nel decreto ministeriale n. 127/2004, ad oggi, a causa della svalutazione monetaria, hanno subito una notevole perdita del potere di acquisto e, riducendoli, poi, ulteriormente, con il decreto ministeriale n. 140/2012, si è finito con il riconoscere agli avvocati compensi ridotti di circa il 50% rispetto al 2004. Basti considerare che in un giudizio, del valore da euro 5.200,01 ad euro 25.000,00, in base al decreto ministeriale n. 127/2004, una liquidazione media, comprensiva dei diritti ed onorari ammonta a circa euro 4000,00, oltre a spese e accessori, mentre, adottando il decreto ministeriale n. 140/2012, il compenso medio liquidabile ammonta ad euro 2.100,00, poco più di quanto risultava solo per i diritti abrogati, aumentabile fino ad un massimo di euro 3.885,00. D'altra parte è vero che, stante le nuove disposizioni di legge (decreto ministeriale n. 140/2012), il compenso, anche, in corso d'opera, può essere negoziato, qualora tra la parti non si raggiunge l'accordo, l'avvocato ben potrebbe rinunciare all'incarico, con la conseguenza che la parte, se non trova altri disponibili ad accettarlo, secondo la nuova disposizione di legge, rimarrebbe senza difesa, in quanto nessuno può essere obbligato ad assumere un incarico ritenuto non remunerativo, secondo il suo impegno, con violazione dell'art. 24 della Costituzione.

5. Inoltre, non può sfuggire all'attenzione della Corte che le precedenti liberalizzazioni hanno sempre inciso sui rapporti privatistici, ma mai sono intervenute su prezzi e tariffe che, comunque, anche a distanza di anni, nel nostro Paese hanno continuato ad aumentare, nonostante le liberalizzazioni.

Vi è da dire ancora che i parametri, relativi alle altre professioni, sono stati solo apparentemente ritoccati e, comunque, in maniera assolutamente esigua, rispetto a quelli previsti per gli avvocati.

In realtà l'obiettivo del legislatore sembra essere un altro: non dare forza contrattuale al cliente, tramite l'abbassamento delle tariffe, per favorire il portafogli di questo, ed incentivare l'economia, bensì per spingere gli avvocati a non accettare incarichi non remunerabili e, così, bloccare l'alluvionale afflusso di processi, che intasano le aule di giustizia, afflusso che non ha pari, in nessun altro paese d'Europa.

In pratica, dietro l'apparente schermo della liberalizzazione si tenta di risolvere il problema della giustizia, facendo leva:

- a) sul versante delle spese, aumentate a dismisura, con i continui aumenti del contributo unificato e calcando la mano sulla soccombenza;
- b) con l'introduzione della incostituzionale mediazione;
- c) con il cd. filtro dell'appello, svilendo il lavoro degli avvocati.

Ed ecco allora che, nell'ottica del legislatore, anche la retroattività dell'abrogazione delle tariffe acquisterebbe un senso: quello di spingere gli avvocati a definire in fretta cause per le quali si rischia di aver lavorato per anni in perdita.



Così si finisce con l'utilizzare il pretesto della liberalizzazione e lo strumento della retroattività per creare un filtro indiretto all'accesso dei cittadini alla giustizia, in violazione dell'art. 24 della Costituzione.

P.Q.M.

Ritenuto che le questioni sollevate sono pregiudiziali, non potendosi decidere sulla liquidazione delle spese, senza la risposta della Consulta sulla questione;

Ritenuto, altresì, che la questione non è manifestamente infondata, per tutti i motivi addotti;

Ritenuto che la lettura delle norme su richiamate non consente interpretazioni alternative, compatibili col dettato costituzionale, che autorizzino il giudice a non applicare retroattivamente le nuove tariffe, disapplicare l'art. 91 ultimo comma c.p.c., liquidando compensi in misura proporzionata alla quantità e qualità del lavoro dell'avvocato, superiore a quella indicata nel decreto ministeriale n. 140/2012:

Per tali motivi il giudice di pace di Torre del Greco in persona del giudice, avv. Paolo Formicola, solleva questione di legittimità costituzionale:

1) dell'art. 91, ultimo comma c.p.c., così come introdotto dall'art. 13, comma 1, lettera b), della legge 17 febbraio 2012, n. 10;

2) dell'art. 9, decreto-legge n. 1/2012, convertito con modificazioni, dall'art. 1, legge n. 27/2012, e del collegato decreto ministeriale n. 140/2012, nella parte in cui dispongono l'applicazione retroattiva dei parametri forensi, anche ai processi in corso, e all'attività già svolta, ed esaurita, prima della sua entrata in vigore, in relazione agli articoli 3, 24, 36 e 117 della Costituzione, quest'ultimo in relazione all'art. 6 Cedue; all'art. 5, Trattato UE, e all'art. 296, Trattato sul funzionamento dell'UE, e all'art. 6, Trattato UE, e, per esso, ai principi dello Stato di diritto, richiamati dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dalla Carta di Nizza.

Dispone la sospensione della procedura in corso, relativamente alla liquidazioni dei compensi e ordina la trasmissione dell'ordinanza e degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle notificazioni eseguite.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti; alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, ex art. 23, ultimo comma, legge n. 87/1953.

Torre del Greco, 21 novembre 2012

Il Giudice di pace: FORMICOLA

13C0144

N. 77

*Ordinanza del 28 gennaio 2013 emessa dalla Corte d'appello di Roma
nel procedimento penale a carico di G.C. e R.V.*

Reati e pene - Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope - Trattamento sanzionatorio - Denunciata introduzione di un nuovo sistema di sanzioni mediante una disposizione inserita nella legge di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005 - Estraneità all'oggetto e alle finalità del suddetto decreto-legge - Insussistenza dei presupposti di necessità e urgenza - Parità di trattamento tra situazioni meno gravi (condotte riguardanti le c.d. droghe leggere) e situazioni più gravi (condotte riguardanti le c.d. droghe pesanti) - Contrasto con la Decisione quadro n. 2004/757/GAI del Consiglio dell'Unione Europea - Violazione dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario.

- Decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, art. 4-bis, come modificato dalla legge di conversione 21 febbraio 2006, n. 49.
- Costituzione, artt. 3, 77, comma secondo, e 117, primo comma, in relazione all'art. 4 della Decisione quadro n. 2004/757/GAI del 25 ottobre 2004 del Consiglio dell'Unione europea.



LA CORTE D'APPELLO

Rileva in fatto

Con sentenza in data 25 maggio 2007 il Tribunale di Roma, in seguito a giudizio abbreviato, dichiarava G. C. E. R. V., colpevoli del reato di cui all'art. 73, d.P.R. n. 309/90 e, in concorso di attenuanti generiche, e dell'attenuante di cui al 5° c. dell'art. 73 cit., applicata la diminuzione per il rito, le condannava alla pena di mesi 5 e giorni 20 di reclusione ed € 1.400 di multa ciascuna concedendo alle stesse i benefici di legge.

Il Tribunale era pervenuto alla sentenza di condanna sulla scorta degli atti acquisiti al processo ex art. 442 c. 1-bis C.P.P. da cui era emerso che il giorno 10 maggio 2007 Carabinieri della Stazione Roma Gianicolense nel transitare di fronte la stazione di Roma Trastevere notavano la imputate che stavano confezionando delle dosi di marijuana usando degli involucri di carta stagnola e servendosi del sedile di un motorino come ripiano.

Le due giovani venivano fermate e si appurava in tal modo che le stesse detenevano gr. 4,6 di marijuana, pari a 27 dosi, e gr. 0,136 di eroina da cui era possibile ricavare una singola dose.

Avverso tale sentenza proponeva appello la difesa delle imputate chiedendone con un primo motivo l'assoluzione sul rilievo che gli stupefacenti trovati in loro possesso erano destinati ad uso esclusivamente personale.

Con un secondo motivo veniva richiesta una riduzione della pena inflitta.

Nel corso del presente grado di giudizio il difensore delle imputate sollevava eccezione di incostituzionalità dell'art. 4-bis del d.l. n. 272/2005 così come modificato dalla Legge di conversione n. 49/2006.

Osserva in diritto

1. L'art. 73 del d.P.R. n. 309/90, come è noto, è stato modificato dalla Legge n. 49 del 21 febbraio 2006 di conversione del decreto legge n. 272/2005, c.d. «Decreto Olimpiadi».

Prima della legge di modifica l'articolo in argomento prevedeva nei commi 1 e 4 la sanzione della reclusione da 8 a 20 anni e la multa da € 25.822 ad € 258.228 per una serie di condotte aventi ad oggetto le sostanze stupefacenti elencate nelle tabelle I e III allegate al d.P.R. — le c.d. droghe pesanti — e, rispettivamente, la sanzione della reclusione da 2 a 6 anni e la multa da € 5.164 ad € 77.468 per le condotte riguardanti le sostanze elencate nelle tabelle II e IV — c.d. droghe leggere —.

Il quadro legislativo prevedeva dunque, come appare giuridicamente e, soprattutto, costituzionalmente corretto, sanzioni diverse in relazioni a condotte diverse: la norma, puniva le violazioni relative a sostanze più dannose con sanzioni più pesanti rispetto a quelle riguardanti sostanze meno dannose.

L'art. 4-bis d.l. cit. cit. ha modificato il quadro testé delineato appiattendo verso l'alto le condotte in argomento sotto l'unica sanzione della reclusione da 6 a 20 anni e la multa da € 26.000 a 260.000.

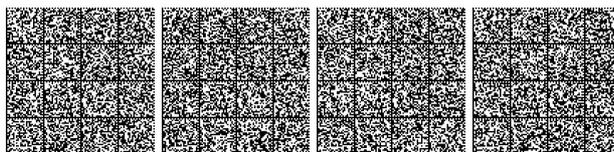
Fermo è rimasto il comma 5° dell'art. in argomento che prevede sanzioni più miti per comportamenti di lieve entità stabilendo comunque per ciò che attiene alla detenzione di sostanza “leggera”, un rilevante anniento delle pene rispetto a quanto previsto dalla norma nella sua formulazione originaria.

L'art. 4-bis cit. risulta per altro verso inserito nel quadro di un decreto legge varato all'inizio sotto la rubrica di «Misure urgenti per garantire la sicurezza ed i finanziamenti per le prossime Olimpiadi invernali nonché la funzionalità dell'amministrazione dell'Interno. Disposizioni per favorire il recupero di tossicodipendenti recidivi».

Il provvedimento varato dal Governo era costituito da soli 6 articoli riguardanti l'assunzione di personale della Polizia di Stato, il finanziamento delle Olimpiadi invernali di Torino, l'istituzione di apposita lotteria nazionale, l'esecuzione di pene detentive per tossicodipendenti ed il diritto di voto degli italiani all'estero.

In particolare, per ciò che attiene alla materia in argomento, l'art. 4 del decreto legge abrogava l'art. 94-bis del d.P.R. n. 309/90 e prevedeva un caso speciale di sospensione dell'esecuzione di pene detentive irrogate a tossicodipendenti ed alcolodipendenti: nulla dunque che riguardasse le sanzioni relative alle condotte di detenzione, spaccio ecc. di sostanze stupefacenti.

In seguito al passaggio parlamentare, il decreto contava ben 36 articoli tra cui l'art. 4-bis di cui trattasi.



Alla luce di quanto sin qui esposto, ritiene dunque questa Corte che sussistano elementi per ritenere non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4-bis del d.l. cit. così come convertito nella l. n. 49/2006 per contrasto con l'art. 77, 2° c. Cost. sollevata nel corso del presente procedimento.

Ed in effetti la Corte costituzionale ha avuto modo di esprimersi in ordine alla necessità di coerenza tra le norme che compongono un provvedimento di urgenza rilevando «la carenza del requisito della straordinarietà del caso di necessità e di urgenza di provvedere la evidente estraneità della norma censurata rispetto alla materia disciplinata da altre disposizioni del decreto legge in cui è inserita».

Ed ancora: «Si deve ritenere che l'esclusione della possibilità di inserire nella legge di conversione di un decreto-legge emendamenti del tutto estranei all'oggetto e alle finalità del testo originario non risponda soltanto ad esigenze di buona tecnica normativa, ma sia imposta dallo stesso art. 77, secondo comma, Cost., che istituisce un nesso di interrelazione funzionale tra decreto-legge, formato dal Governo ed emanato dal Presidente della Repubblica, e legge di conversione, caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario». (sentenza 22 del 2012)

Ora nel caso in specie appare evidente il difetto di coerenza interna tra le norme che costituivano il nucleo originario del provvedimento adottato dal governo e quella di cui dall'art. 4-bis citato: tale ultima norma, che introduce un nuovo sistema di sanzioni in relazione a condotte aventi ad oggetto stupefacenti, nulla ha evidentemente a che vedere, sia con lo svolgimento delle Olimpiadi invernali di Torino, sia con i benefici previsti in favore di tossicodipendenti ed alcoldipendenti.

2. Del resto che la norma in argomento non perseguisse lo scopo di fronteggiare un problema presentatosi con caratteri di urgenza e straordinarietà emerge con tutta evidenza dal fatto che la riforma dell'art. 73 cit. giaceva in parlamento da tre anni come affermato dallo stesso relatore della modifica On. Giovanardi (seduta del Senato del 26 gennaio 2006).

Da tale rilievo si deduce un secondo profilo di incostituzionalità per contrasto con l'art. 77, 2° c. Cost. della norma in questione che, oltre ad essere inserita, come già detto, in un contesto disomogeneo, appare per di più sprovvista del requisito della urgenza previsto dalla citata norma costituzionale e che giustifica il potere di decretazione del governo. Non si vede, in altre parole, quale urgenza vi fosse nel riformare un sistema sanzionatorio in vigore da 16 anni ed in ordine al quale nessun evento improvviso, straordinario poneva l'esigenza di una modifica per decreto.

La Corte costituzionale ha peraltro avuto modo di affermare il principio per cui il vizio derivante dalla assenza del requisito di straordinarietà ed urgenza del provvedimento per decreto non viene sanato dalla successiva legge di conversione.

Quanto precede poiché «Affermare che la legge di conversione sana in ogni caso i vizi del decreto significherebbe attribuire in concreto ai legislatori ordinari il potere di alterare il riparto costituzionale delle competenze del Parlamento e del Governo quanto alla produzione delle fonti primarie.» (C.Cost. sent. n. 171/2007)

3. La norma di cui all'art. 4-bis in questione si pone a giudizio di questa Corte in contrasto altresì del principio costituzionale di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge di cui all'art. 3 Cost.

Il principio postula come è noto, e come è stato più volte sottolineato dalla Corte Costituzionale, non solo che a comportamenti eguali vengano riconosciute conseguenze eguali ma anche, e per converso, che a situazioni diverse corrispondano conseguenze diverse.

Non v'è dunque chi non veda come sanzionare con la medesima pena due comportamenti notevolmente diversi come l'importare, detenere, spacciare ecc. droghe c.d. leggere oppure pesanti costituisca una palese violazione del principio di eguaglianza sotto il profilo della mancata adozione di sanzioni diverse in relazione a condotte diverse.

Pur non essendo questa la sede per una disamina su basi scientifiche delle profonde, e comunque note, differenze intercorrenti tra i due tipi di stupefacenti varrà tuttavia la pena di rilevare quanto meno la assenza di effetti di dipendenza nei consumatori di «cannabis» a differenza di quelli che assumono droghe c.d. pesanti quali gli oppiacei di cui diventano entro brevissimo termine dipendenti. Va altresì rilevata la modestia degli effetti negativi sull'organismo — non differenti da quelli che provocano alcool o nicotina — delle droghe leggere rispetto a quelli devastanti prodotti dalle droghe pesanti.

4. Non manifestamente infondata appare inoltre la questione di legittimità costituzionale della norma di cui all'art. 4-bis cit. in relazione all'art. 117, c. 1 Cost.

Va invero posto in evidenza come il Consiglio della Unione Europea con la decisione quadro n. 2004/757/GAI abbia stabilito all'art. 4 che:

1 — (*Omissis*). «Ciascuno Stato membro provvede finché i reati di cui all'articolo 2 (Reati connessi al traffico illecito di stupefacenti e di precursori) siano soggetti a pene detentive della durata massima compresa tra almeno 1 e 3 anni.

2 — Ciascuno Stato membro provvede affinché i reati di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettere a), b) e c), siano soggetti a pene detentive della durata massima compresa tra almeno 5 e 10 anni in presenza di ciascuna delle seguenti circostanze:

a) il reato implica grandi quantitativi di stupefacenti;



b) il reato o implica la fornitura degli stupefacenti più dannosi per la salute, oppure ha determinato gravi danni alla salute di più persone.»

Al di là della quantificazione delle pene che *in subiecta materia* non può venire in considerazione, ciò che rileva è che la decisione comunitaria in argomento distingue chiaramente e nettamente da un punto di vista sanzionatorio tra droghe leggere — che non vengono definite in quanto tali ma che si comprende, per esclusione rispetto al successivo comma 2 lett. b) siano quelle cui la decisione si riferisce — e droghe pesanti che vengono indicate come «stupefacenti più dannosi per la salute».

Ai sensi dell'art. 117, 1 c. Cost. lo Stato Italiano ha il dovere di legiferare «nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali alle decisioni della comunità internazionale».

Sulla necessità per lo Stato di conformarsi ai sensi dell'art. 117 Cost. alle Decisioni Quadro del Consiglio di Europa si è già pronunciata la Corte Costituzionale, tra le altre, con la sentenza da cui è tratta la seguente massima:

Rapporti giurisdizionali con autorità straniere in materia penale - Estradizione - Mandato di arresto europeo - Consegna per l'estero - Cittadino comunitario residente in Italia - Mancata previsione del rifiuto della consegna del residente non cittadino - costituzionale.

È costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., l'art. 18, comma 1, lettera r), della legge 22 aprile 2005, n. 69 (Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002 relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri), nella parte in cui non prevede il rifiuto di consegna anche del cittadino di un altro Paese membro dell'Unione europea, che legittimamente ed effettivamente abbia residenza o dimora nel territorio italiano, ai fini dell'esecuzione della pena detentiva in Italia conformemente al diritto interno.

Corte cost., 24 giugno 2010, n. 227 () Ric. Corte di cassazione. (l. 22 aprile 2005, n. 69, art. 18) (1), in Anpp 5/10.

Nel corpo di detta sentenza si afferma tra l'altro:

«Questa Corte, fin dalle prime occasioni nelle quali è stata chiamata a definire il rapporto tra ordinamento nazionale e diritto comunitario, ne ha individuato il «sicuro fondamento» nell'art. 11 Cost. (in particolare, sentenze n. 232 del 1975 e n. 183 del 1973; ma già in precedenza, le sentenze n. 98 del 1965 e n. 14 del 1964). È in forza di tale parametro, collocato non senza significato e conseguenze tra i principi fondamentali della Carta, che si è demandato alle Comunità europee, oggi Unione europea, di esercitare in luogo degli Stati membri competenze normative in determinate materie, nei limiti del principio di attribuzione».

La norma dell'art. 4-bis in argomento viola dunque anche l'obbligo, costituzionalmente sancito, per lo Stato di conformarsi, nei limiti disposti dalla legge, alle decisioni della comunità internazionale: quanto precede poiché, unificando la pena prevista sia per le droghe leggere che per le droghe pesanti, non ha operato la distinzione da un punto di vista sanzionatorio tra i due tipi di droghe cui era tenuta in forza della citata decisione quadro n. 2004/757/GAI.

P.Q.M.

Visto l'art. 23 legge 11 marzo 1953 n. 87.

Solleva questione di illegittimità costituzionale dell'art. 4 bis d.l. n. 272/2005 così come modificato dalla Legge di conversione n. 49/2006 in relazione agli artt.:

77, 2° comma Cost. sotto il duplice profilo della incoerenza della norma rispetto all'originario contenuto del d.l. e del difetto dei requisiti dell'urgenza,

3 Cost. e

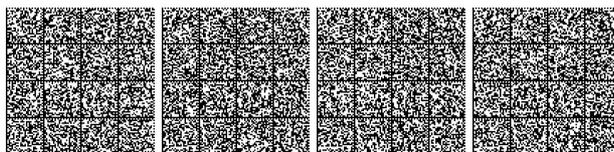
117, comma 1 Cost.

Sospende il presente procedimento.

Manda alla Cancelleria per la trasmissione della presente ordinanza alla Corte costituzionale, agli imputati ed al PM al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti della Camera di deputati e del Senato della Repubblica.

Roma, addì 28 gennaio 2013

Il Presidente estensore: BETTIOL



n. 78

Ordinanza del 15 gennaio 2013 emessa dal Tribunale di Firenze nel procedimento civile promosso da Muntoni Luigi e Marcabi Gioia contro Bianucci Pierluigi

Locazione di immobili urbani - Contratti di locazione ad uso abitativo, comunque stipulati, non registrati entro il termine stabilito dalla legge - Disciplina applicabile a decorrere dalla (tardiva) registrazione - Fissazione del canone annuo in misura pari al triplo della rendita catastale (con adeguamento ISTAT dal secondo anno) in sostituzione del maggior importo eventualmente convenuto dalle parti - Previsione introdotta [contestualmente al regime della cedolare secca sugli affitti] da decreto legislativo in materia di federalismo fiscale - Denunciata estraneità ai principi e criteri direttivi della legge n. 42 del 2009 - Eccesso di delega.

- Decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, art. 3, comma 8, lett. c).
- Costituzione, art. 76, in relazione agli artt. 2, comma 2, 11, 12, 13, 21 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

IL TRIBUNALE

Nel procedimento n. 2939/2012 r.g.a.c. promosso da Muntoni Luigi, Marcabi Gioia (Avv.to Marco Gaito); contro Bianucci Pierluigi (Avv. Filippo Tagliaferri).

A scioglimento della riserva assunta all'udienza del 12 dicembre 2012 ha pronunciato la seguente ordinanza.

Luigi Muntoni e Marcabi Gioia hanno intimato al conduttore Pierluigi Bianucci sfratto per morosità in relazione ad immobile ad uso abitativo concesso in locazione (secondo il tipo delineato dall'art. 2 c. 3 legge n. 431/98) con contratto del 10 aprile 2010 e sottoposto a registrazione nel dicembre 2011. Più precisamente la registrazione del contratto avvenne su richiesta del conduttore il giorno 2, mentre il locatore la effettuò il giorno 6.

A sostegno della domanda risolutiva i locatori hanno esposto che il conduttore ha corrisposto — a partire dal mese di dicembre del 2011 — canone nettamente inferiore a quello pattuito (così accumulando nel tempo rilevante debito).

Il conduttore si è opposto alla convalida assumendo che non è inadempiente. Infatti, così sostiene, essendo stato registrato il contratto solo il 2 dicembre 2011 da quel mese ha iniziato a corrispondere il canone nella misura stabilita dal comma 8 dell'art. 3 del d.lgs. n. 23/2011 (canone annuo pari al triplo della rendita catastale).

Esaurita la fase sommaria, si è dato modo di esperire l'(allora) obbligatoria procedura di mediazione, che però non ha avuto esito positivo.

Gli attori, ora, in fase cognitiva piena, insistono nella domanda di risoluzione del contratto di locazione per inadempimento del conduttore e per il pagamento delle differenze dovute tra il canone pattuito e quello corrisposto dal conduttore. Il convenuto resiste riportandosi a quanto sopra sommariamente esposto.

Parte attrice ha avanzato eccezioni di costituzionalità delle disposizioni contenute negli artt. 3 comma 8 e 9 del d.lgs. n. 23/2011 per violazione degli artt. 3, 42, 55 e 76 della Carta.

La questione rilevante nel presente giudizio riguarda al disposto dell'art. 3 comma 8 lett. c del d.lgs. n. 23/2011.

Con esso si prevede che «Ai contratti di locazione degli immobili ad uso abitativo, comunque stipulati, che, ricorrendone i presupposti, non sono registrati entro il termine stabilito dalla legge, si applica la seguente disciplina:... c) a decorrere dalla registrazione il canone annuo di locazione è fissato in misura pari al triplo della rendita catastale, oltre l'adeguamento, dal secondo anno, in base al 75 per cento dell'aumento degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli impiegati ed operai. Se il contratto prevede un canone inferiore, si applica comunque il canone stabilito dalle parti.».

Nella controversia non vengono in rilievo gli effetti della tardiva registrazione sulla durata del contratto o sulla disciplina della sua rinnovazione (considerati dalle lett. a) e b) dello stesso comma 8.)

Non rileva neppure per la decisione che questo giudice è chiamato a pronunciare l'applicazione del comma 9 del medesimo art. 3 poiché nella specie non si è registrato un contratto con canone inferiore a quello effettivo o di «comodato fittizio», per usare la terminologia del legislatore.



È invece rilevante nella definizione della controversia la previsione della lett. c) del comma 8, poiché la riduzione del canone operata dal conduttore a partire dalla registrazione (tardiva) incide per la sussistenza, consistenza e gravità dell'inadempimento dedotto come risolutivo ed anche per la domanda di pagamento delle differenze tra il pattuito ed il versato, formulata in giudizio dai locatori.

Sempre sotto il profilo della rilevanza della questione, non può convenirsi con l'interpretazione — cui pure fanno riferimento gli attori — secondo cui la disposizione in parola si riferisce esclusivamente ai contratti conclusi dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 23/2011.

Il comma 10 del solito art. 3: «La disciplina di cui ai commi 8 e 9 non si applica ove la registrazione sia effettuata entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto», si riferisce proprio ai contratti stipulati anteriormente al 7 aprile 2011 (data di entrata in vigore del d.lgs. n. 23/2011) rimettendo «in termini» — per la utile registrazione ai fini che interessano — anche quelle locazioni per le quali era già spirato il termine per la tempestiva registrazione (30 giorni dalla stipula). Nella specie la registrazione è avvenuta dopo il sessantesimo giorno successivo all'entrata in vigore del d.lgs. n. 23/2011 e dunque, l'applicazione del comma 8 lett. c dell'art. 3 del d.lgs. n. 23/2011 appare certa e da essa non può prescindere per la decisione. Ritiene questo giudice siano manifestamente infondate le questioni sollevate dall'attore in riferimento ai parametri degli art. 41 e 42 Cost. (compressione dell'attività economica dei privati, tutela costituzionale della proprietà), poiché non è affatto limitata la possibilità di disporre redditiziamente dei propri beni, salva l'imposizione degli oneri tributari (in questo caso la registrazione) che ne possono condizionare l'efficacia. Il dubbio circa la violazione dell'art. 3 Cost. genericamente sollevata dagli attori, appare per come esposta manifestamente infondata non essendo prospettata la omogenea situazione diversamente disciplinata. Parimenti appare manifestamente infondato il dubbio circa la violazione dell'art. 53 Cost. La norma in questione non impone retroattivamente alcuna tassa o imposta e tanto meno per fatti che non evidenzino la capacità contributiva del cittadino.

Il dubbio di costituzionalità che questo giudice ritiene — invece — sussistere è il seguente: la norma in questione costituisce eccesso di delega rispetto ai limiti che derivano dall'art. 76 Cost. alla legge delegata al Governo?

Il decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 (Disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale) costituisce attuazione della delega legislativa contenuta nella legge 5 maggio 2009 n. 42, (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione).

Nel preambolo del decreto delegato si specifica che si tratta, in particolare, dell'attuazione degli artt. 2, comma 2, 11, 12, 13, 21, e 26».

E dunque le norme contenute nel decreto delegato — giusto l'art. 76 Cost. — devono rispettare la determinazione dei criteri direttivi e gli oggetti definiti contenuti nella legge delegante.

Il Giudice delle Leggi afferma: il controllo della conformità della norma delegata alla norma delegante richiede un confronto tra gli esiti di due processi ermeneutici paralleli: l'uno relativo alla disposizione che determina l'oggetto, i principi e i criteri direttivi della delega; l'altro relativo alla norma delegata da interpretare nel significato compatibile con questi ultimi. Il contenuto della delega deve essere identificato tenendo conto del complessivo contesto normativo nel quale si inseriscono la legge delega ed i relativi principi e criteri direttivi, nonché delle finalità che la ispirano, verificando, nel silenzio del legislatore delegante sullo specifico tema, che le scelte del legislatore delegato non siano in contrasto con gli indirizzi generali della medesima. I principi posti dal legislatore delegante costituiscono, poi, non soltanto base e limite delle norme delegate, ma anche strumenti per l'interpretazione della loro portata; e tali disposizioni devono essere lette, fintanto che sia possibile, nel significato compatibile con detti principi, i quali, a loro volta, vanno interpretati alla luce della *ratio* della legge delega. La delega legislativa non esclude ogni discrezionalità del legislatore delegato, che può essere più o meno ampia, in relazione al grado di specificità dei criteri fissati nella legge delega. Pertanto, per valutare se il legislatore abbia ecceduto tali — più o meno ampi — margini di discrezionalità, occorre individuare la *ratio* della delega, per verificare se la norma delegata sia con questa coerente. L'art. 76 Cost. non osta, infatti, all'emanazione di norme che rappresentino un ordinario sviluppo e, se del caso, un completamento delle scelte espresse dal legislatore delegante, poiché deve escludersi che la funzione del legislatore delegato sia limitata ad una mera scansione linguistica delle previsioni stabilite dal primo; dunque, nell'attuazione della delega, è possibile valutare le situazioni giuridiche da regolamentare ed effettuare le conseguenti scelte, nella fisiologica attività di riempimento che lega i due livelli normativi.



Il comma 8 del d.lgs. n. 23/2011 prevede — per quel che qui interessa — la sostituzione della pattuzione tra le parti della misura convenuta del corrispettivo locativo con altra misura imperativamente «stabilita». Sostituzione che opera nei rapporti tra le parti solo in senso favorevole al conduttore, giacché secondo l'ultimo inciso della lettera c) se il «contratto» (che quindi non viene costituito dalla registrazione, ma vi preesiste) prevede un canone inferiore a quello che deriva dalla triplicazione della rendita catastale «minimo», resta valido tra le parti quello pattuito.

In altri termini il legislatore pare aver previsto una sorta di inserzione (ex art. 1339 c.c.) di clausola legale (sulla misura del canone) conseguente alla tardiva registrazione, che determina la caducazione dei patti sul punto difformi (se il corrispettivo è superiore al triplo della rendita catastale).

La finalità della norma in questione appare evidente. Il legislatore delegato ha inteso predisporre un meccanismo che scoraggia il locatore dall'omettere la registrazione del contratto (e con questo evidenziare il cespite reddituale che percepisce), rafforzando l'interesse del conduttore alla registrazione (ancorché tardiva) con il «premio» della riduzione del canone. La riconduzione del canone pattuito a quello «stabilito» con il triplo della rendita catastale, in questa prospettiva appare come una sorta di «sanzione civile» (nullità/inefficacia del patto relativo alla misura del canone) che consegue comportamento fiscalmente omissivo o negligente del locatore. E questo benché secondo la disciplina sull'imposta di registro entrambe le parti siano obbligate a provvedere tempestivamente alla registrazione dell'atto cui partecipano.

L'emersione del «nero» è così realizzata ponendo, per così dire, «in conflitto» gli interessi economici delle parti, seppur con l'effetto in qualche modo paradossale, che dal momento della registrazione, il reddito tassabile per il locatore non sarà quello pur emerso (ed ipoteticamente non dichiarato ai fini dell'imposizione diretta), ma quello minore del triplo della rendita catastale.

Tutto questo, va pure detto, in un panorama normativo (art. 10 legge n. 212/2000 c.d. «Statuto del contribuente») che nel definire quale principio generale dell'ambito di tutela dell'affidamento e buona fede del contribuente, prevede che le violazioni di disposizioni di rilievo esclusivamente tributario non possono determinare la nullità del negozio privato.

Dubita questo giudice che l'esito dell'interpretazione della norma delegata con quanto previsto dalla legge delegante possa considerarsi coerente e/o conseguente con i principi e criteri direttivi della seconda.

Se si passano in rassegna le disposizioni della legge delegante (art. 2, 11, 12, 13, 21 e 26), questo giudice dubita possano ravvisarsi in esse direttive o principi da cui derivi la possibilità di sanzionare (solo a causa della omessa o tardiva registrazione) con la sua nullità/inefficacia, la clausola sulla misura del canone, altrimenti lecita, sostituendola d'imperio con la previsione di una misura legale.

In particolare, appaiono del tutto estranee a tale correlazione le disposizioni contenute negli artt. 11, 12, 13, 21 del legge n. 42/2009.

L'art. 2 (comma secondo) se pur ispirato complessivamente a garantire agli enti locali un adeguato e più proporzionato livello di entrata tributaria (anche mediante l'attribuzione a loro del gettito di imposte che derivano da cespiti immobiliari posti nel loro territorio, ad esempio l'imposta di registro sui contratti immobiliari relativi a tali beni), si dubita possa dirigere l'attività legislativa delegata fino a modificare il regolamento degli interessi privati, essendo comunque assicurata l'entrata tributaria con il pagamento dell'imposta e relative soprattasse e sanzioni al momento della registrazione tardiva.

Infine, l'art. 26 della legge-delega che porta in rubrica «contrasto dell'evasione fiscale», pare demandare al Governo il potere legislativo secondo criteri e principi che organizzano le fonti informative in possesso delle varie articolazioni degli Enti pubblici utili per le attività di contrasto all'evasione o regole di forme premiali per gli Enti (e non per i privati) che realizzano determinati obiettivi di contenimento o razionalizzazione della finanza pubblica. Dubita questo giudice che da tali direttive e principi possa farsi discendere la facoltà di regolare il rapporto privato di locazione sostituendo clausole volute con quelle imperativamente imposte.

Anche perché se veramente l'art. 26 (contrasto all'evasione fiscale) costituisse l'ambito della legislazione delegata in cui si esplica l'art. 3 comma 8, non si capirebbe razionalmente (art. 3 Cost.) il motivo per cui questa disposizione debba valere per le sole locazioni abitative, e non anche per le locazioni non abitative e parimenti rilevanti fiscalmente.



P.Q.M.

Visti gli artt. 134 e 137 Cost., 1 legge cost. 9 febbraio 1948 n. 1 e 23 legge 11 marzo 1953, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 comma 8 lett. c) del decreto legislativo 14 marzo 2011 n. 23 attuativo della legge-delega 5 maggio 2009 n. 42 nella parte in cui prevede che «Ai contratti di locazione degli immobili ad uso abitativo, comunque stipulati, che, ricorrendone i presupposti, non sono registrati entro il termine stabilito dalla legge, si applica la seguente disciplina:... c) a decorrere dalla registrazione il canone annuo di locazione è fissato in misura pari al triplo della rendita catastale, oltre l'adeguamento, dal secondo anno, in base al 75 per cento dell'aumento degli indici ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli impiegati ed operai. Se il contratto prevede un canone inferiore, si applica comunque il canone stabilito dalle parti.» per violazione dell'art. 76 Cost.

Ordina che il presente provvedimento, a cura della Cancelleria, sia notificato alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri nonché comunicato al Presidente del Senato e al Presidente della Camera dei deputati e, all'esito, sia trasmesso alla Corte Costituzionale insieme al fascicolo processuale e con la prova delle avvenute regolari predette notificazione e comunicazioni.

Dichiara sospeso il presente giudizio.

Firenze, 7 gennaio 2013

Il Giudice

13C00146

MARCO MANCINETTI, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2013-GUR-017) Roma, 2013 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.





MODALITÀ PER LA VENDITA

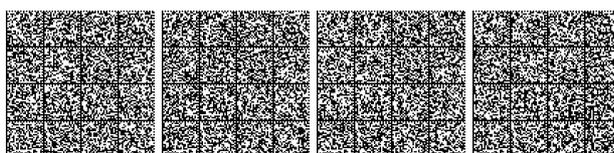
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **presso l'Agenzia dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. in ROMA, piazza G. Verdi, 1 - 00198 Roma ☎ 06-85082147**
- **presso le librerie concessionarie riportate nell'elenco consultabile sui siti www.ipzs.it e www.gazzettaufficiale.it.**

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

Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato
Direzione Marketing e Vendite
Via Salaria, 1027
00138 Roma
fax: 06-8508-3466
e-mail: informazioni@gazzettaufficiale.it

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




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° GENNAIO 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	CANONE DI ABBONAMENTO
Tipo A Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari: <i>(di cui spese di spedizione € 257,04)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 128,52)*</i>	- annuale € 438,00 - semestrale € 239,00
Tipo B Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti dei giudizi davanti alla Corte Costituzionale: <i>(di cui spese di spedizione € 19,29)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 9,64)*</i>	- annuale € 68,00 - semestrale € 43,00
Tipo C Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata agli atti della UE: <i>(di cui spese di spedizione € 41,27)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 20,63)*</i>	- annuale € 168,00 - semestrale € 91,00
Tipo D Abbonamento ai fascicoli della serie destinata alle leggi e regolamenti regionali: <i>(di cui spese di spedizione € 15,31)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 7,65)*</i>	- annuale € 65,00 - semestrale € 40,00
Tipo E Abbonamento ai fascicoli della serie speciale destinata ai concorsi indetti dallo Stato e dalle altre pubbliche amministrazioni: <i>(di cui spese di spedizione € 50,02)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 25,01)*</i>	- annuale € 167,00 - semestrale € 90,00
Tipo F Abbonamento ai fascicoli della serie generale, inclusi tutti i supplementi ordinari, e dai fascicoli delle quattro serie speciali: <i>(di cui spese di spedizione € 383,93)*</i> <i>(di cui spese di spedizione € 191,46)*</i>	- annuale € 819,00 - semestrale € 431,00

N.B.: L'abbonamento alla GURI tipo A ed F comprende gli indici mensili

CONTO RIASSUNTIVO DEL TESORO

Abbonamento annuo (incluse spese di spedizione) € **56,00**

PREZZI DI VENDITA A FASCICOLI

(Oltre le spese di spedizione)

Prezzi di vendita: serie generale	€ 1,00
serie speciali (escluso concorsi), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo serie speciale, <i>concorsi</i> , prezzo unico	€ 1,50
supplementi (ordinari e straordinari), ogni 16 pagine o frazione	€ 1,00
fascicolo Conto Riassuntivo del Tesoro, prezzo unico	€ 6,00

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

PARTE I - 5ª SERIE SPECIALE - CONTRATTI PUBBLICI

*(di cui spese di spedizione € 128,06)**
*(di cui spese di spedizione € 73,81)**

- annuale € **300,00**
- semestrale € **165,00**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 39,73)**
*(di cui spese di spedizione € 20,77)**

- annuale € **86,00**
- 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.



* 4 5 - 4 1 0 5 0 0 1 3 0 4 2 4 *

€ 7,00

