

1^a SERIE SPECIALE

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

Anno 155° - Numero 10

GAZZETTA  UFFICIALE
DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA

Roma - Mercoledì, 26 febbraio 2014

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

ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

- N. 5. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 gennaio 2014 (del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di residui passivi e perenti - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con i principi di chiarezza, veridicità e trasparenza del bilancio.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 3, commi 3, 8 e 9.

- Costituzione, artt. 81 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Riduzione (dal 20 per cento al 13 per cento) dell'aliquota di prodotto dovuta annualmente dal titolare di concessione di coltivazione di giacimenti di idrocarburi liquidi e gassosi e di gas diversi dagli idrocarburi - Ricorso del Commissario dello Stato - Rinunciata mancanza di quantificazione e copertura dell'onere finanziario.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 2 [modificativo dell'art. 13, comma 1, della legge regionale 15 maggio 2013, n. 9].

- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Assoggettamento delle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA) alle corrispondenti tasse sulle concessioni regionali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tributi erariali.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 3.

- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Prevista stipula di convenzione non onerosa con l'Agenzia delle entrate per lo svolgimento delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dell'IRAP - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale di riferimento - Disparità di trattamento rispetto alle altre Amministrazioni regionali - Lesione della competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali".

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 5, sostitutivo dei commi 4 e 5 dell'articolo 10 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11.

- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. g); d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 26; d.lgs. 6 maggio 2011, n. 681, art. 10, comma 4; d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, artt. 59 e 70.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Divieto di variazioni in aumento dei canoni irrigui per la stagione agraria 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 6.

- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Autorizzazione per gli anni 2014-2016 di spese per finanziamenti ai Comuni] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 6, commi 8 e 9.

- Costituzione, art. 81.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Destinazione a favore dei servizi socio-sanitari dei risparmi conseguenti alla riduzione di 100 milioni di euro della spesa sanitaria regionale per acquisto di beni e servizi - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata adozione unilaterale di un intervento in materia di sanità non coerente con il Programma operativo per il triennio 2013-2015 - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 8, comma 2.
- Costituzione, art. 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Destinazione dei risparmi di spesa derivanti dalla soppressione delle cariche dei coordinatori sanitari e amministrativi al finanziamento di progetti per le attività sportive dei disabili o delle persone affette da autismo - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incidenza su disponibilità vincolate dai contratti collettivi - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento civile".

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Affidamento di servizi ausiliari sanitari secondari (di pulizie) alla società «Sicilia emergenza urgenza sanitaria» (SEUS) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata carenza di garanzie che il corrispettivo da pagare sia inferiore a quello attuale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 10.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Divieto alle società partecipate dalla Regione ed agli enti regionali di esternalizzare servizi per i quali può essere utilizzato il personale del bacino dei forestali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata omissione della verifica dei costi del servizio attuale - Possibile alterazione del principio di libera concorrenza.

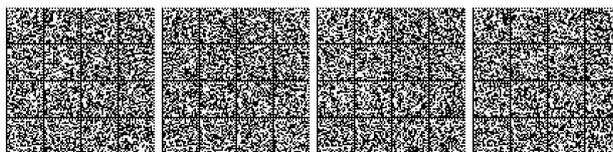
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 11, comma 8.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Autorizzazione per gli anni 2014-2016 di spese relative al personale forestale] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 12, comma 5.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Determinazione della misura massima del rimborso chilometrico al personale forestale per lo spostamento dal centro di raccolta al cantiere di lavoro - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incidenza sulla regolamentazione economica rimessa alla contrattazione collettiva - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento civile".

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 12, comma 6, limitatamente al secondo [*recte*, terzo] periodo.
- Costituzione, artt. 81 e 117, comma secondo, lett. l).



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Contributi per le spese di funzionamento dei consorzi di bonifica e per la campagna di meccanizzazione affidata all'Ente di sviluppo agricolo (ESA)] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 13, commi 5 [sostitutivo dei commi primo e secondo dell'art. 2 della legge regionale 30 dicembre 1977, n. 106], 7 e 8.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Attribuzione a SERIT S.p.A. della riscossione di tutti i ruoli di contribuzione dei consorzi di bonifica - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata assegnazione della riscossione dei contributi consortili ad un soggetto giuridico inesistente.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 13, comma 6, limitatamente al capoverso.
- Costituzione, artt. 3 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Autorizzazione, a favore dell'Ente acquedotti siciliani (EAS) in liquidazione, di una ulteriore spesa relativa al personale] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 14.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Destinazione del risparmio di spesa conseguente all'accertamento del risultato di gestione per l'anno 2013 del SSR alla copertura di obbligazioni pregresse derivanti dai contratti di formazione avviati negli esercizi finanziari precedenti - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incertezza sulla natura degli oneri e sulle risorse indicate per la copertura.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 17, comma 2.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Ampliamento dei destinatari dei benefici di cui all'art. 53, comma 6, della legge regionale n. 9 del 2013 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata assenza di preventiva quantificazione dell'onere e di adeguata determinazione della copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 17, comma 9.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Rifinanziamento di leggi di spesa] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 17, commi 1 (limitatamente alla maggiore spesa rispetto a quella prevista per il 2014 dall'allegato 1 della legge regionale 15 maggio 2013, n. 9), 3, 4, 5, 6, 8 e 10.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Regolamentazione del finanziamento delle prestazioni di natura socio-sanitaria con utilizzo di una "quota" del Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata istituzione di un ulteriore livello di assistenza sanitaria incompatibile con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "assistenza sanitaria" e di "coordinamento finanziario" - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 19.
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 17, lett. c); Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95; legge 8 novembre 2000, n. 328, art. 1, comma 2.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Decadenza *ope legis* degli organi delle società a totale o parziale capitale regionale di cui è prevista la cessione in quanto non ritenute strategiche - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata introduzione di disciplina regionale speciale per una categoria di società partecipate, in deroga all'art. 2449 del codice civile.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 22, comma 4.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Previsione di compiti e interventi finanziari dell'IRFIS FinSicilia S.p.A. con onere a carico delle risorse libere dei fondi a disposizione del medesimo Istituto, o dei fondi di cui alla legge regionale n. 17 del 2004, o del Fondo unico regionale per gli aiuti all'agricoltura e alla pesca, o delle rimesse dell'Ente di sviluppo agricolo (ESA) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata indeterminatezza della spesa autorizzata ed evanescenza della copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), artt. 22, comma 2, limitatamente al secondo periodo, 25, 26, 27, 28, 36 e 41.
- Costituzione, artt. 81 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Modifiche di norme in materia di assunzioni e mobilità del personale delle società pubbliche regionali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con norme statali costituenti principi di coordinamento della finanza pubblica - Violazione della regola del concorso per l'accesso ai pubblici uffici.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 23, comma 2 [sostitutivo del comma 6 dell'art. 20 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11], limitatamente ai periodi compresi tra le parole "in deroga al divieto di nuove autorizzazioni [*recte*, assunzioni]" e "con apposite deliberazioni della giunta regionale", e comma 3 [aggiuntivo del comma 6-*bis* all'art. 20 della legge regionale n. 11 del 2010], limitatamente al secondo periodo da "tali disposizioni si applicano" a "alla L.R. 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche e integrazioni all'ARPA".
- Costituzione, artt. 3 e 97; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 18; decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 19; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Disimpegno di somme dal Fondo unico a gestione separata di cui alla legge regionale n. 37 del 1978 e utilizzo delle disponibilità da parte dell'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (IRCAC) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata indeterminatezza delle risorse effettivamente disponibili.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 24 (e art. 25, comma 2).
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Interventi per favorire l'accesso all'abitazione dei nuclei familiari svantaggiati] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 29.
- Costituzione, art. 81.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Stabilizzazione del personale precario mediante selezioni per soli titoli, determinati con decreto assessorile (ex artt. 19, comma 4, della legge regionale n. 25 del 1993, e 8 della legge regionale n. 38 del 1994) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale di riferimento - Violazione dei principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 30, comma 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 35, comma 3-bis; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 4, comma 6.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Proroghe e stabilizzazioni del personale a tempo determinato in servizio presso la Regione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata introduzione di disciplina difforme da quella statale di riferimento - Inosservanza dei limiti del patto di stabilità e delle misure di contenimento delle spese per il personale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 32, commi 1, 2, 3 e 6.
- Costituzione, artt. 3 e 97; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 4, commi 6, 7, 8, 9 e 10; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 34-bis.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Proroga, fino al 31 dicembre 2016, di contratti di lavoro a tempo determinato già cessati nel 2012 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato travisamento della normativa statale di riferimento - Omessa valutazione delle esigenze degli enti utilizzatori - Difetto di adeguata quantificazione e copertura dell'onere finanziario.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 32, comma 7.
- Costituzione, artt. 81 e 97; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 36; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Generalizzata proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato a decorrere dal 1° gennaio 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incongruità - Contrasto con la normativa statale di riferimento - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Difetto di copertura dei maggiori oneri finanziari.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 33.
- Costituzione, artt. 3, 81, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 36.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Prosecuzione nel 2015 e 2016 degli interventi a favore dei lavoratori appartenenti al bacino PIP (piani di inserimento professionali) e integrazione di finanziamento a carico dei fondi ordinari del bilancio della Regione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata violazione delle regole di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 34, comma 2, limitatamente all'inciso "La data di scadenza del 31 dicembre 2013 prevista dall'articolo 43, comma 1, della legge regionale n. 9/2013, è prorogata al 31 dicembre 2016 e", e comma 6, primo periodo.
- Costituzione, art. 81; legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 11, comma 6, e 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Estensione generalizzata di agevolazioni, contribuzioni e benefici previsti dall'ordinamento regionale per la famiglia alle coppie di fatto iscritte in appositi registri istituiti dai Comuni della Regione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata equiparazione indiscriminata delle unioni di fatto alla famiglia fondata sul matrimonio - Disparità di trattamento tra unioni di fatto derivante dall'istituzione o meno del registro nei singoli Comuni - Difetto di copertura degli oneri finanziari.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 37.
- Costituzione, artt. 3 e 81 (2 e 29).



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Istituzione di fondi regionali per le disabilità, per il sostegno all'inclusione attiva, per lo spettacolo, di rotazione per il servizio idrico integrato e previsione di contributi per le attività sportive e per l'accesso alle professioni turistiche] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), artt. 38, 39, 40, 42, 43 e 46.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Previsione di vari contributi, finanziamenti e autorizzazioni di spesa] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, commi 5, 6, 13, 14, 15 e 16.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Autorizzazione all'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi dovuti al personale in quiescenza dei consorzi ASI soppressi e posti in liquidazione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata sostanziale sanatoria di esborsi già effettuati di ignoto ammontare - Mancanza di quantificazione e copertura degli oneri finanziari - Compromissione delle disponibilità e delle finalità dell'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 7.
- Costituzione, artt. 81 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Aumento del versamento per opere di recupero ambientale a carico degli esercenti attività di cava, contestualmente alla soppressione del canone di produzione annuale - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato accollo ai Comuni di una minore entrata senza quantificazione e determinazione della copertura finanziaria.

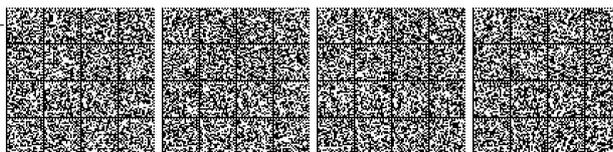
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 8 (sostitutivo dell'art. 12 della legge regionale 15 maggio 2013, n. 9).
- Costituzione, art. 81; legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 11, comma 6, e 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Agevolazione dell'IRAP per cinque periodi d'imposta a favore delle imprese che si costituiscono o che iniziano l'attività lavorativa nell'anno 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza della quantificazione degli oneri e dell'indicazione di copertura.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 9.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Autorizzazione della spesa di 250 migliaia di euro a favore dei lavoratori della ex Pirelli di Villafranca (ME) e di Siracusa destinatari di provvidenze economiche nel 1996 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata impossibilità di verificare la congruità e l'adeguatezza dell'autorizzazione di spesa.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 10.
- Costituzione, art. 81.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Attribuzione all'Assessorato regionale della salute del compito di predisporre un idoneo disciplinare per il confezionamento e il riconfezionamento dei prodotti farmaceutici, applicabile a tutte le prestazioni farmaceutiche erogate dalle strutture pubbliche e private - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale di riferimento - Violazione dei limiti alla potestà legislativa statutariamente attribuita alla Regione nella materia assistenza sanitaria, comprensiva dell'assistenza farmaceutica.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 19.
- Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 17, lett. c); decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, art. 11, comma 5.

Pag. 1

- N. 6. Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 febbraio 2014 (del Presidente del Consiglio dei ministri)

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto - Interventi su edifici in aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica e idrogeologica - Edifici ricadenti nelle aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica o idrogeologica - Prevista possibilità di integrale demolizione e successiva ricostruzione in zona territoriale omogenea propria non dichiarata di pericolosità idraulica o idrogeologica, anche in deroga ai parametri dello strumento urbanistico comunale, con un incremento fino al 50 per cento del volume o della superficie - Previsione per gli edifici a destinazione residenziale della ricostruzione anche in zona agricola, purché caratterizzata dalla presenza di un edificio già consolidato e sempre che l'area non sia oggetto di specifiche norme di tutela da parte degli strumenti urbanistici o territoriali che ne impediscano l'edificazione - Previsione che la demolizione dell'edificio deve avvenire entro tre mesi dal rilascio del certificato di agibilità per gli edifici ricostruiti e che, in caso di mancata demolizione, trovano applicazione le disposizioni di cui all'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001 - Previsione che agli edifici ricostruiti non si applicano le disposizioni di cui agli artt. 2, 3 e 4 - Prevista possibilità di intervento di ampliamento anche all'interno di centri storici se riferiti ad edifici privi di grado di protezione, ovvero con grado di protezione, di demolizione e ricostruzione, di ristrutturazione o sostituzione edilizia, di ricomposizione volumetrica o artistica, anche se soggetti a piano urbanistico attuativo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Lesione dei principi fondamentali stabiliti della normativa statale in materia di governo del territorio.

- Legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32, artt. 7, comma 1, e 10, comma 6.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto - Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile - Eliminazione dell'obbligo, per gli interventi di ristrutturazione edilizia, di rispettare la sagoma esistente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela del patrimonio culturale e dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di governo del territorio.

- Legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32, art. 11, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo.

Pag. 20

- N. 17. Ordinanza del Tribunale dei minori di Bologna del 27 novembre 2013.

Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione assunta a diritto vivente, del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni - Denunciata composizione monocratica anziché collegiale dell'organo giudicante - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra minorenni - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi a tutela dell'infanzia.

- Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 31.

Pag. 23



- N. 18. Ordinanza del G.U.P. del Tribunale per i minorenni di Bologna del 27 novembre 2013.
Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione assunta a diritto vivente, del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni - Denunciata composizione monocratica anziché collegiale dell'organo giudicante - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra minorenni - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi a tutela dell'infanzia.
- Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, art. 1, comma 1.
 - Costituzione, artt. 3, 24 e 31. Pag. 30
- N. 19. Ordinanza del Tribunale dei minori di Bologna del 27 novembre 2013.
Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione assunta a diritto vivente, del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni - Denunciata composizione monocratica anziché collegiale dell'organo giudicante - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra minorenni - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi a tutela dell'infanzia.
- Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, art. 1, comma 1.
 - Costituzione, artt. 3, 24 e 31. Pag. 37
- N. 20. Ordinanza del Tribunale di Siena del 16 agosto 2013.
Lavoro (controversie in materia di) - Giudizio di opposizione alla ordinanza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Possibilità che il giudizio di opposizione abbia svolgimento davanti al medesimo giudice persona fisica della fase sommaria - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.
- Legge 28 giugno 2012, n. 92, art. 1, comma 51.
 - Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma.
- Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Astensione del giudice che abbia conosciuto della fattispecie oggetto del giudizio in altro grado del processo - Esclusione dell'operatività nel giudizio di opposizione all'udienza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.**
- Codice di procedura civile, art. 51, primo comma, n. 4.
 - Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma. Pag. 44



ATTI DI PROMOVIMENTO DEL GIUDIZIO DELLA CORTE

N. 5

Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 28 gennaio 2014
(del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana)

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Disposizioni in materia di residui passivi e perenti - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con i principi di chiarezza, veridicità e trasparenza del bilancio.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 3, commi 3, 8 e 9.
- Costituzione, artt. 81 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Riduzione (dal 20 per cento al 13 per cento) dell'aliquota di prodotto dovuta annualmente dal titolare di concessione di coltivazione di giacimenti di idrocarburi liquidi e gassosi e di gas diversi dagli idrocarburi - Ricorso del Commissario dello Stato - Rinunciata mancanza di quantificazione e copertura dell'onere finanziario.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 2 [modificativo dell'art. 13, comma 1, della legge regionale 15 maggio 2013, n. 9].
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Assoggettamento delle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA) alle corrispondenti tasse sulle concessioni regionali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata invasione della competenza statale esclusiva in materia di tributi erariali.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Prevista stipula di convenzione non onerosa con l'Agenzia delle entrate per lo svolgimento delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dell'IRAP - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale di riferimento - Disparità di trattamento rispetto alle altre Amministrazioni regionali - Lesione della competenza statale esclusiva in materia di "ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali".

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 5, sostitutivo dei commi 4 e 5 dell'articolo 10 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. g); d.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, art. 26; d.lgs. 6 maggio 2011, n. 681, art. 10, comma 4; d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, artt. 59 e 70.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Divieto di variazioni in aumento dei canoni irrigui per la stagione agraria 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata lesione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 5, comma 6.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Autorizzazione per gli anni 2014-2016 di spese per finanziamenti ai Comuni] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 6, commi 8 e 9.
- Costituzione, art. 81.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Destinazione a favore dei servizi socio-sanitari dei risparmi conseguenti alla riduzione di 100 milioni di euro della spesa sanitaria regionale per acquisto di beni e servizi - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata adozione unilaterale di un intervento in materia di sanità non coerente con il Programma operativo per il triennio 2013-2015 - Violazione del principio di leale collaborazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 8, comma 2.
- Costituzione, art. 120.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Destinazione dei risparmi di spesa derivanti dalla soppressione delle cariche dei coordinatori sanitari e amministrativi al finanziamento di progetti per le attività sportive dei disabili o delle persone affette da autismo - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incidenza su disponibilità vincolate dai contratti collettivi - Invasione della competenza statale esclusiva in materia di “ordinamento civile”.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 9, comma 3.
- Costituzione, art. 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Affidamento di servizi ausiliari sanitari secondari (di pulizie) alla società «Sicilia emergenza urgenza sanitaria» (SEUS) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata carenza di garanzie che il corrispettivo da pagare sia inferiore a quello attuale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 10.
- Costituzione, art. 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Divieto alle società partecipate dalla Regione ed agli enti regionali di esternalizzare servizi per i quali può essere utilizzato il personale del bacino dei forestali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata omissione della verifica dei costi del servizio attuale - Possibile alterazione del principio di libera concorrenza.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 11, comma 8.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. e).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Autorizzazione per gli anni 2014-2016 di spese relative al personale forestale] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 12, comma 5.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Determinazione della misura massima del rimborso chilometrico al personale forestale per lo spostamento dal centro di raccolta al cantiere di lavoro - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incidenza sulla regolamentazione economica rimessa alla contrattazione collettiva - Violazione della competenza statale esclusiva in materia di “ordinamento civile”.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 12, comma 6, limitatamente al secondo [*recte*, terzo] periodo.
- Costituzione, artt. 81 e 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Contributi per le spese di funzionamento dei consorzi di bonifica e per la campagna di meccanizzazione affidata all'Ente di sviluppo agricolo (ESA)] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 13, commi 5 [sostitutivo dei commi primo e secondo dell'art. 2 della legge regionale 30 dicembre 1977, n. 106], 7 e 8.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Attribuzione a SERIT S.p.A. della riscossione di tutti i ruoli di contribuzione dei consorzi di bonifica - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata assegnazione della riscossione dei contributi consortili ad un soggetto giuridico inesistente.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 13, comma 6, limitatamente al capoverso.
- Costituzione, artt. 3 e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Autorizzazione, a favore dell'Ente acquedotti siciliani (EAS) in liquidazione, di una ulteriore spesa relativa al personale] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 14.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Destinazione del risparmio di spesa conseguente all'accertamento del risultato di gestione per l'anno 2013 del SSR alla copertura di obbligazioni pregresse derivanti dai contratti di formazione avviati negli esercizi finanziari precedenti - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incertezza sulla natura degli oneri e sulle risorse indicate per la copertura.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 17, comma 2.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Ampliamento dei destinatari dei benefici di cui all'art. 53, comma 6, della legge regionale n. 9 del 2013 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata assenza di preventiva quantificazione dell'onere e di adeguata determinazione della copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 17, comma 9.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Rifinanziamento di leggi di spesa] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 17, commi 1 (limitatamente alla maggiore spesa rispetto a quella prevista per il 2014 dall'allegato 1 della legge regionale 15 maggio 2013, n. 9), 3, 4, 5, 6, 8 e 10.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Regolamentazione del finanziamento delle prestazioni di natura socio-sanitaria con utilizzo di una "quota" del Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata istituzione di un ulteriore livello di assistenza sanitaria incompatibile con il Piano di rientro dal disavanzo sanitario - Contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di "assistenza sanitaria" e di "coordinamento finanziario" - Violazione del principio di leale collaborazione.

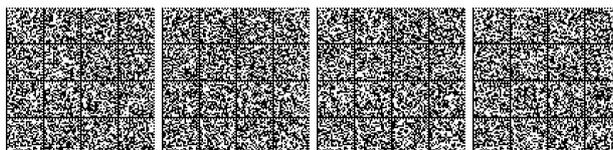
- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 19.
- Statuto speciale della Regione Siciliana, art. 17, lett. c); Costituzione, artt. 117, comma terzo, e 120; legge 23 dicembre 2009, n. 191, art. 2, commi 80 e 95; legge 8 novembre 2000, n. 328, art. 1, comma 2.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Decadenza *ope legis* degli organi delle società a totale o parziale capitale regionale di cui è prevista la cessione in quanto non ritenute strategiche - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata introduzione di disciplina regionale speciale per una categoria di società partecipate, in deroga all'art. 2449 del codice civile.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 22, comma 4.
- Costituzione, artt. 97 e 117, comma secondo, lett. l).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Previsione di compiti e interventi finanziari dell'IRFIS FinSicilia S.p.A. con onere a carico delle risorse libere dei fondi a disposizione del medesimo Istituto, o dei fondi di cui alla legge regionale n. 17 del 2004, o del Fondo unico regionale per gli aiuti all'agricoltura e alla pesca, o delle rimesse dell'Ente di sviluppo agricolo (ESA) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata indeterminatezza della spesa autorizzata ed evanescenza della copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), artt. 22, comma 2, limitatamente al secondo periodo, 25, 26, 27, 28, 36 e 41.
- Costituzione, artt. 81 e 97.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Modifiche di norme in materia di assunzioni e mobilità del personale delle società pubbliche regionali - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con norme statali costituenti principi di coordinamento della finanza pubblica - Violazione della regola del concorso per l'accesso ai pubblici uffici.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 23, comma 2 [sostitutivo del comma 6 dell'art. 20 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11], limitatamente ai periodi compresi tra le parole “in deroga al divieto di nuove autorizzazioni [*recte*, assunzioni]” e “con apposite deliberazioni della giunta regionale”, e comma 3 [aggiuntivo del comma 6-*bis* all'art. 20 della legge regionale n. 11 del 2010], limitatamente al secondo periodo da “tali disposizioni si applicano” a “alla L.R. 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche e integrazioni all'ARPA”.
- Costituzione, artt. 3 e 97; decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, art. 18; decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, art. 19; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 3.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Disimpegno di somme dal Fondo unico a gestione separata di cui alla legge regionale n. 37 del 1978 e utilizzo delle disponibilità da parte dell'Istituto regionale per il credito alla cooperazione (IRCAC) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata indeterminatezza delle risorse effettivamente disponibili.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 24 (e art. 25, comma 2).
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Interventi per favorire l'accesso all'abitazione dei nuclei familiari svantaggiati] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 29.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Stabilizzazione del personale precario mediante selezioni per soli titoli, determinati con decreto assessorile (*ex artt.* 19, comma 4, della legge regionale n. 25 del 1993, e 8 della legge regionale n. 38 del 1994) - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con la normativa statale di riferimento - Violazione dei principi di ragionevolezza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 30, comma 13.
- Costituzione, artt. 3 e 97; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 35, comma 3-*bis*; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 4, comma 6.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Proroghe e stabilizzazioni del personale a tempo determinato in servizio presso la Regione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata introduzione di disciplina difforme da quella statale di riferimento - Inosservanza dei limiti del patto di stabilità e delle misure di contenimento delle spese per il personale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 32, commi 1, 2, 3 e 6.
- Costituzione, artt. 3 e 97; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni nella legge 30 ottobre 2013, n. 125, art. 4, commi 6, 7, 8, 9 e 10; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 34-*bis*.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Proroga, fino al 31 dicembre 2016, di contratti di lavoro a tempo determinato già cessati nel 2012 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato travisamento della normativa statale di riferimento - Omessa valutazione delle esigenze degli enti utilizzatori - Difetto di adeguata quantificazione e copertura dell'onere finanziario.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 32, comma 7.
- Costituzione, artt. 81 e 97; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 36; decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 2013, n. 125.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Generalizzata proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato a decorrere dal 1° gennaio 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata incongruità - Contrasto con la normativa statale di riferimento - Violazione della competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile - Difetto di copertura dei maggiori oneri finanziari.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 33.
- Costituzione, artt. 3, 81, 97, 117, commi secondo, lett. l), e terzo; decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 36.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Prosecuzione nel 2015 e 2016 degli interventi a favore dei lavoratori appartenenti al bacino PIP (piani di inserimento professionali) e integrazione di finanziamento a carico dei fondi ordinari del bilancio della Regione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata violazione delle regole di copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 34, comma 2, limitatamente all'inciso "La data di scadenza del 31 dicembre 2013 prevista dall'articolo 43, comma 1, della legge regionale n. 9/2013, è prorogata al 31 dicembre 2016 e", e comma 6, primo periodo.
- Costituzione, art. 81; legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 11, comma 6, e 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Estensione generalizzata di agevolazioni, contribuzioni e benefici previsti dall'ordinamento regionale per la famiglia alle coppie di fatto iscritte in appositi registri istituiti dai Comuni della Regione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata equiparazione indiscriminata delle unioni di fatto alla famiglia fondata sul matrimonio - Disparità di trattamento tra unioni di fatto derivante dall'istituzione o meno del registro nei singoli Comuni - Difetto di copertura degli oneri finanziari.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 37.
- Costituzione, artt. 3 e 81 (2 e 29).

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Istituzione di fondi regionali per le disabilità, per il sostegno all'inclusione attiva, per lo spettacolo, di rotazione per il servizio idrico integrato e previsione di contributi per le attività sportive e per l'accesso alle professioni turistiche] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), artt. 38, 39, 40, 42, 43 e 46.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana [- Previsione di vari contributi, finanziamenti e autorizzazioni di spesa] - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza di copertura credibile, sufficientemente sicura e affidabile degli oneri posti a carico del bilancio regionale.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, commi 5, 6, 13, 14, 15 e 16.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Autorizzazione all'erogazione dei trattamenti pensionistici integrativi dovuti al personale in quiescenza dei consorzi ASI soppressi e posti in liquidazione - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata sostanziale sanatoria di esborsi già effettuati di ignoto ammontare - Mancanza di quantificazione e copertura degli oneri finanziari - Compromissione delle disponibilità e delle finalità dell'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 7.
- Costituzione, artt. 81 e 97.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Aumento del versamento per opere di recupero ambientale a carico degli esercenti attività di cava, contestualmente alla soppressione del canone di produzione annuale - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato accollo ai Comuni di una minore entrata senza quantificazione e determinazione della copertura finanziaria.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 8 (sostitutivo dell'art. 12 della legge regionale 15 maggio 2013, n. 9).
- Costituzione, art. 81; legge 31 dicembre 2009, n. 196, artt. 11, comma 6, e 17.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Agevolazione dell'IRAP per cinque periodi d'imposta a favore delle imprese che si costituiscono o che iniziano l'attività lavorativa nell'anno 2014 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata mancanza della quantificazione degli oneri e dell'indicazione di copertura.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 9.
- Costituzione, art. 81.

Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Autorizzazione della spesa di 250 migliaia di euro a favore dei lavoratori della ex Pirelli di Villafranca (ME) e di Siracusa destinatari di provvidenze economiche nel 1996 - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciata impossibilità di verificare la congruità e l'adeguatezza dell'autorizzazione di spesa.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 10.
- Costituzione, art. 81.



Bilancio e contabilità pubblica - Legge di stabilità della Regione Siciliana - Attribuzione all'Assessorato regionale della salute del compito di predisporre un idoneo disciplinare per il confezionamento e il riconfezionamento dei prodotti farmaceutici, applicabile a tutte le prestazioni farmaceutiche erogate dalle strutture pubbliche e private - Ricorso del Commissario dello Stato - Denunciato contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale di riferimento - Violazione dei limiti alla potestà legislativa statutariamente attribuita alla Regione nella materia assistenza sanitaria, comprensiva dell'assistenza farmaceutica.

- Delibera legislativa della Regione Siciliana 15 gennaio 2014 (disegno di legge n. 670), art. 47, comma 19.
- Statuto speciale per la Regione siciliana, art. 17, lett. c); decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n. 189, art. 11, comma 5.

L'Assemblea Regionale Siciliana, nella seduta del 15 gennaio 2014, ha approvato il disegno di legge n. 670 dal titolo «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale.», pervenuto a questo Commissariato dello Stato per la Regione Siciliana, ai sensi e per gli effetti dell'art. 28 dello Statuto Speciale, il 18 gennaio 2014.

Prima di indicare le disposizioni contenute nel provvedimento legislativo comportanti nuovi e/o maggiori oneri che si intendono sottoporre al vaglio di codesta Corte per violazione dell'art. 81 della Costituzione, si ritiene necessario, per delineare il contesto economico finanziario in cui gli stessi incideranno, esporre quanto rilevato dalla Corte dei conti - Sezioni Riunite - in sede di controllo per la Regione Siciliana in occasione del giudizio di parifica del Rendiconto Generale della Regione per l'esercizio finanziario 2012, tenutosi nell'udienza pubblica dei 28 giugno 2013, nella precipua considerazione che le criticità dalla stessa segnalate non hanno trovato soluzioni nei documenti finanziari ora approvati dall'Assemblea Regionale.

L'Organo di controllo, nella relazione che accompagna il giudizio di parifica, aveva rilevato che «i risultati conseguiti dalla Sicilia nel 2012 evidenziano uno scenario particolarmente preoccupante con riguardo sia all'andamento economico generale che all'evoluzione della finanza pubblica».

Gli esiti della finanza pubblica regionale emergenti dai dati del rendiconto generale per l'esercizio 2012, indicavano, infatti, in termini di competenza, che tutti i saldi di bilancio consolidavano i valori negativi contabilizzati nell'esercizio precedente e che in particolare il saldo tra entrate e spese correnti (c.d. risparmio pubblico) era pari ad un valore negativo di 1.099 milioni di euro e che lo stesso aveva subito un peggioramento rispetto all'anno 2011.

Sul fronte della gestione di cassa la Corte dei conti rilevava altresì una bassa dinamica degli incassi («13.228 milioni di euro di versamenti totali a fronte di 15.381 di correlativi accertamenti, talché i residui attivi di nuova formazione avevano subito un incremento di oltre 2 milioni di euro pari al 29% rispetto al 2011»).

Le spese correnti inoltre si attestavano allo stesso livello dell'esercizio precedente (15.447 milioni) a causa delle rigidità delle stesse non incise dagli interventi strutturali di contenimento disposti con la legge di stabilità.

Inoltre la Corte segnalava come il complesso degli andamenti registrati nel 2012 era stato originato dalla mancata soluzione delle criticità più volte evidenziate dalla stessa, segnatamente riguardo al fenomeno dei residui attivi generati dalle entrate tributarie e delle consequenziali refluenze sulla quantificazione del risultato di amministrazione.

La Corte dei conti, fin dal giudizio di parifica del rendiconto generale per l'anno 2011, aveva infatti analizzato la patologica situazione venutasi a creare nel tempo a causa del continuo e progressivo espandersi del volume dei residui attivi, pari a 15 miliardi di euro di cui una consistente quota formatasi antecedentemente all'anno 2001, mettendo in rilievo come poste di «assai dubbia esigibilità» influivano sul risultato di amministrazione e avessero fornito e tuttora forniscano «una copertura non idonea al volume di spesa così alimentato».

Essa aveva dato atto inoltre che in passato il Governo regionale, proprio perché aveva riconosciuto l'improbabile realizzabilità di parte dei residui attivi iscritti nel rendiconto del 2000, aveva disposto, in attuazione dell'art. 3 l.r. n. 15/01, l'accantonamento con vincolo di indisponibilità, in apposito fondo, di una quota dell'avanzo dell'esercizio finanziario 2000, pari a 2.065 milioni di euro, in corrispondenza ad entrate tributarie accertate ma non riscosse. La normativa regionale successiva ha però progressivamente prosciugato le relative dotazioni finanziarie fino a toccare nel bilancio di previsione 2012 l'importo di 273.685 migliaia di euro a fronte di una massa di residui attivi quantificabili in 3.574 milioni di euro per entrate tributarie relativamente alle quali, secondo la Corte dei conti persiste concretamente il rischio di inesigibilità».

La Corte dei conti aveva espresso pertanto «una valutazione negativa circa l'adeguatezza della quantificazione operata sui fondi appostati in bilancio per sopperire ai rischi innanzi indicati», il cui impatto in effetti avrebbe potuto seriamente compromettere in futuro i complessivi equilibri di bilancio essendo carenti a tale scopo sia la dotazione di 110 milioni di euro prevista nel bilancio 2013 per il fondo di salvaguardia di cui all'art. 7 comma 2 della l.r. n. 9/2013, sia quella di 150 milioni di euro per ciascuno degli esercizi 2014 e 2015 del fondo destinato a fronteggiare gli effetti finanziari sui saldi di bilancio conseguenti all'eliminazione dei residui attivi cui non corrispondono crediti da riscuotere.



Orbene, a fronte di tale puntuale analisi operata dalla Corte dei conti, occorre rilevare come non solo il Cap. 215713 nel Bilancio di previsione per il corrente esercizio viene mantenuto privo di stanziamento e solo per memoria, ma che anche il fondo di cui all'art. 7 della l.r. n. 9/2013 (Cap. 215727) presenta una dotazione di soli 99.500 migliaia di euro, ben inferiore a quella già ritenuta carente nei decorso anno dall'Organo di controllo contabile e di certo determinata con criteri non corrispondenti alle indicazioni fornite da codesta ecc.ma Corte nella sentenza n.138/2013. Criteri questi non esplicitati peraltro nella relazione tecnica ove del tema della consistente mole di residui attivi e della relativa esigibilità o meno non è fatta alcuna menzione.

L'Organo di controllo inoltre, a fronte del «preoccupante divario tra spese correnti ed entrate correnti ormai consueto nell'ultimo triennio, pari ad oltre 1 miliardo di euro», aveva invitato il Governo ad indagare sull'emersione del disavanzo corrente e ad attivare riforme strutturali della spesa pubblica regionale e a tendere ad un rigoroso contenimento della tendenza espansiva della spesa corrente mediante «un congruo effettivo e permanente ridimensionamento della stessa anche attraverso il ripensamento e la ripermetrazione dei confini dell'azione pubblica regionale».

Il legislatore regionale, proprio per consentire uno stabile miglioramento dei saldi di bilancio, in virtù dell'art. 2 della l.r. n. 9/2013, avrebbe dovuto provvedere all'elaborazione, entro il 31 dicembre 2013, di un piano di riordino della normativa regionale, finalizzato al contenimento della spesa corrente e al perseguimento di obiettivi di risparmio per i principali settori di intervento. Questo piano, però, a tutt'oggi non è stato proposto dal Governo regionale, ma soltanto preannunciato nel documento di programmazione economico finanziaria (DPEF) approvato dalla Giunta di Governo con delibera 265 del 22 luglio 2013, e che adesso risulterebbe parzialmente concretizzato nelle norme contenute nel provvedimento legislativo testé approvato, i cui effetti tuttavia non sono allo stato degli atti valutabili, anche in assenza di un'adeguata relazione tecnica che ne illustri i contenuti specifici ed i risparmi di spesa conseguibili nel corso dell'esercizio 2014.

L'Organo di controllo contabile aveva altresì censurato il non corretto «ciclo del bilancio» ed in particolare, le modalità di redazione del bilancio a legislazione vigente, rilevando come quest'ultimo non fosse costruito sulla scorta dei valori tendenziali della finanza pubblica regionale, ma piuttosto volto «a conseguire valori migliorativi rispetto ai saldi programmati recando improprie previsioni di stanziamento con l'intento di ripristinare in sede di finanziaria o, addirittura, nel corso della gestione, la dotazione di tali poste nelle misure ritenute adeguate».

In tal modo, così, il disavanzo tendenziale che avrebbe dovuto risultare nel bilancio a legislazione vigente, sarebbe stato «coperto» nello stesso documento tramite una nuova dotazione di tutte una serie di voci di spese e la previsione di nuove entrate.

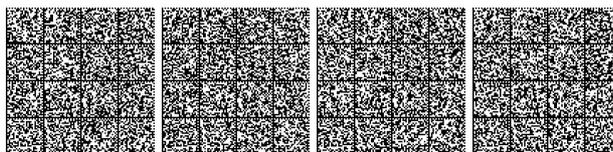
Non ortodossa prassi, questa, mantenuta anche nella redazione del bilancio di previsione a legislazione vigente per l'anno 2014 presentato dal Governo, dove numerosi capitoli di spesa, attinenti ad oneri incompressibili per il funzionamento di enti e strutture regionali (*ex plurimis* ad esempio i capitoli 242523, 242524, 443308, 443305, 373312, 147303, 343301 e 343315) presentavano uno stanziamento particolarmente esiguo, poi rideterminato in sede di approvazione della presente legge finanziaria con incrementi in taluni casi di oltre il 400%, riportando la spesa ai livelli consolidati negli anni precedenti.

Inoltre, nel bilancio ora approvato sono stati mantenuti a livelli ben inferiori rispetto al dato consolidato degli esercizi precedenti, gli stanziamenti di spese obbligatorie quali quelli derivanti dalle cosiddette regolazioni contabili (capitoli 219202 e 219205), nonostante che nella relazione tecnica redatta dal ragioniere generale sia stata esplicitamente evidenziata l'insufficienza della dotazione di circa 200 milioni sia considerando l'utilizzo medio dei fondi che l'incidenza delle entrate riscosse.

Del pari è stato diminuito di circa il 35% lo stanziamento del capitolo 108009, relativo anch'esso ad una spesa obbligatoria quale l'indennità di buonuscita da corrispondere ai dipendenti regionali, in base alla laconica giustificazione contenuta nella relazione tecnica secondo cui si sarebbe ricondotta la dotazione del capitolo «alle somme impegnate nell'anno precedente» senza però indicarne l'importo.

Incomprensibile appare inoltre il mantenimento «per memoria» dei capitoli 215501 e 215502 relativi alle somme da versare in entrata a titolo di ammortamento di beni mobili ed immobili, che nei precedenti bilanci degli anni 2012 e 2013 presentavano una dotazione, rispettivamente, di 52.580 e 722 migliaia di euro.

La Corte dei conti aveva inoltre censurato come con la legge di stabilità regionale venissero introdotte nuove spese senza assicurare la necessaria copertura, destinata ad essere reperita nel saldo da impiegare risultante dal bilancio a legislazione vigente o, in difetto di quest'ultimo, con il ricorso al mercato. La mancata distinzione tra entrate e spese di natura corrente nel riepilogo delle risorse e degli oneri arrecati dalla legge, non consente di verificare l'effettiva copertura delle nuove o maggiori spese correnti e, conseguentemente escludere che le stesse trovino copertura nell'indebitamento entrate straordinarie «una tantum». Orbene, anche questa ulteriore criticità rilevata data, Corte dei conti, non è stata tenuta nella debita considerazione dal legislatore regionale nella redazione del prospetto riepiloga-



tivo della manovra finanziaria per il triennio 2014 - 2016 ove vengono indistintamente riportate maggiori entrate e minori spese destinate a finanziare indistinte minori entrate e maggiori spese finali, omettendo altresì di indicare nel suddetto riepilogo i minori proventi derivanti da talune norme introdotte nell'articolato che si avrà modo di illustrare in prosieguo.

La necessità di assicurare una reale copertura delle nuove o maggiori spese o delle minori entrate introdotte dalla legge di stabilità costituisce invero non solo un adempimento richiesto dai principi di sana gestione finanziaria ma anche un puntuale obbligo imposto, oltre che dall'art. 81 della Costituzione, anche dalla nuova legge nazionale di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196/2009) da ritenersi applicabile anche nella Regione siciliana in virtù del rinvio operato dall'art. 21 comma 6 della l.r. n. 47/1977 e s.m.i.

L'art. 11 comma 6 della legge n. 196/2009 stabilisce infatti che la legge di stabilità può disporre per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, nuove o maggiori spese correnti, riduzione di entrate e nuove finalizzazioni da iscrivere nel Fondo speciale di parte corrente, nei limiti delle nuove o maggiori entrate tributarie, extratributarie e contributive e delle riduzioni permanenti di autorizzazioni di spesa corrente.

È pertanto imprescindibile che il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari della legge dimostri dettagliatamente e analiticamente che le nuove o maggiori spese correnti nonché le minori entrate trovino preciso e puntuale riscontro in risorse della medesima natura reperite nell'ambito dei contenuti tipici della stessa finanziaria, quali nuove o maggiori entrate o riduzioni di spese.

Condizioni queste che non appaiono essere soddisfatte dal legislatore, tanto più che l'allegato prospetto riepilogativo non solo è redatto, come prima evidenziato, in difformità ai criteri posti dalla legge n. 196/2009 cogenti, in quanto attuativi dell'art. 81 della Costituzione anche per la Regione Siciliana, ma anche presenta evidenti incongruenze ed omissioni.

Incomprensibile appare anche il dato riportato nel riquadro B2 «maggiori spese finali» per quanto attiene all'art. 4, «accantonamenti tributari» comma 1, i cui importi relativi al triennio non appaiono coerenti né con la relazione tecnica, né con il testo dell'articolo.

Il riquadro B1 «minori entrate finali» non tiene conto della minore entrata derivante dalla riduzione dal 20% al 13% dell'aliquota di prodotto che i titolari di concessione di coltivazioni per la produzione di idrocarburi liquidi e gassosi e di gas diversi dagli idrocarburi ottenute nel territorio della regione devono corrispondere, ai sensi dell'art. 13 della l.r. n. 9/2013, annualmente all'amministrazione regionale e ai comuni nei cui territori ricade il giacimento. Non comprensibile risulta inoltre la quantificazione della minore entrata inserita nel riquadro B1 relativa alla previsione di cui all'art. 47 comma 8, in assenza di elementi idonei per la valutazione della congruità della minore entrata, i quali si sarebbero dovuti rinvenire nella relazione tecnica che, invece, non fa alcuna menzione, al riguardo, della previsione legislativa e delle conseguenze dalla stessa prodotte.

Analogamente non appare giustificabile la riduzione di spesa inserita nel riquadro A2 relativa all'art. 11, comma 3 in assenza di elementi illustrativi ed esplicativi nella relazione tecnica riguardo alla corresponsione delle somme dovute ai dipendenti regionali a titolo di arretrati in attuazione dell'art. 6, comma 9 della l.r. n. del 26/2012.

Non comprensibile risulta anche l'inserimento nel riquadro B2 del maggior onere derivante dall'art. 12, comma 5 in tema di forestazione, atteso che lo stesso viene quantificato in 123.200 migliaia di euro anziché in 180.000 migliaia di euro così come autorizzato per l'esercizio finanziario 2014.

Del pari non risulta comprensibile la ragione dell'inserimento dell'importo di 192.830 migliaia di euro, quale maggiore spesa derivante dall'art. 17, comma 1, a fronte di una spesa complessiva nel testo del suddetto comma, di 262.931 migliaia di euro e di 53.743 migliaia di euro a «legislazione vigente» secondo quanto previsto dall'art. 72, comma 1 della l.r. n. 9/2013.

Sulla base di quanto esposto lo scrivente è dell'avviso che la copertura dei nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio della Regione con proprie risorse derivanti dalle disposizioni contenute negli articoli 6 commi 8 e 9, 12 comma 5, 13 commi 5, 7 e 8, 14, 17 commi 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9 e 10, 28, 29, 32 comma 6, art. 34, 38, 39, 40, 42, 43, 46 e 47 commi 5, 6, 13, 14, 15 e 16 non sia credibile, sufficientemente sicura ed ancorata a criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza, in adeguato rapporto con le spese che si intendono effettuare, così come richiesto da codesta eccellentissima Corte con costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenze nn. 192/2012 e 18/2013).

Anche le disposizioni contenute negli articoli che di prosieguo si illustrano si ritiene debbano essere sottoposti al vaglio di codesta ecc.ma Corte per profili di incostituzionalità anche diversi dalla violazione dell'art. 81 della Costituzione o per motivi ulteriori rispetto a quelli prima esposti.

L'art. 3 rubricato «Disposizioni in materia di residui attivi passivi e perenti e di equilibrio di bilancio» per quanto previsto dai commi 3, 8 e 9, da adito a censura di costituzionalità per violazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione.



Il comma 3 dispone infatti che i residui passivi derivanti da impegni assunti fino all'esercizio 2003, eliminati per perenzione amministrativa e non reiscritti in bilancio, entro la chiusura dell'esercizio 2013, siano eliminati dalle scritture contabili della Regione del medesimo esercizio.

L'eliminazione dei residui perenti dal conto del patrimonio non può tuttavia essere effettuata automaticamente ma deve limitarsi esclusivamente a quelle partite andate in perenzione per le quali non permangono i presupposti giuridici del debito della Pubblica Amministrazione.

Il successivo comma 8 nel prevedere un limite «non superiore al 40 per cento» per la proposta di conservazione dei residui passivi, assenti nel decorso esercizio, per i quali, essendo venute meno le ragioni dell'obbligazione di cui al precedente 7° comma, le amministrazioni interessate devono dimostrare l'effettiva esigenza di conservazione, determina un livello dei residui passivi stessi non coerente con la reale posizione debitoria della Regione in evidente contrasto con i principi di chiarezza, veridicità e trasparenza del bilancio e peraltro suscettibile di comportare maggiori oneri futuri non dando al contempo contezza della reale posizione debitoria complessiva della Regione.

Il comma 9 inoltre prevede che gli effetti finanziari derivanti dalla cancellazione dei residui passivi disposta dal precedente 8° comma sia destinato ad incrementare la dotazione del Fondo per la cancellazione dei residui attivi di cui all'art. 5, l.r. n. 11/2010.

Siffatto incremento può essere ritenuto plausibile e consentito soltanto nei limiti delle risorse finanziarie correlate all'eliminazione dei residui passivi per i quali sia venuto meno realmente il presupposto giuridico del debito e non anche, come previsto dalla norma in questione, da un limite determinato dal legislatore sull'intero ammontare dei residui a prescindere dalla effettiva esigenza di mantenimento dei residui stessi.

L'art. 5, comma 2 si ritiene essere in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

A sostegno, della cennata censura, si rileva che il legislatore dispone che l'aliquota di prodotto dovuta dal titolare di concessione di coltivazione di giacimenti di idrocarburi liquidi e gassosi e di gas diversi dagli idrocarburi sia ridotta dal 20% al 13%, ma non si preoccupa di quantificare le evidenti minori entrate e la conseguente copertura dell'onere derivante.

Nella relazione tecnica non è fatto alcun cenno alle ragioni che hanno indotto il legislatore a tale scelta ed alle conseguenze sugli equilibri finanziari dei Comuni nei cui territori ricadono i giacimenti che, in virtù dell'art. 13, 4° comma della l.r. n. 9/2013, hanno diritto ai due terzi dei proventi derivanti dalla suddetta aliquota.

Si soggiunge, peraltro, che risulta inspiegabile come, a fronte di detta previsione legislativa, il relativo capitolo di bilancio 2612, presentava inizialmente una dotazione di 8.547 migliaia di euro in diminuzione rispetto al dato rendicontato nel 2012 di 10.232 migliaia di euro, mentre nel testo notificato a questo Commissariato, a seguito della approvazione definitiva, risulta aumentata a 15 milioni.

Il comma 3 del medesimo articolo si ritiene essere in contrasto con l'art. 117, 2° comma lett. e) della Costituzione che attribuisce allo Stato la potestà legislativa esclusiva in materia di sistema tributario statale.

La nuova disposizione stabilisce infatti che le tasse sulle concessioni regionali cui sono assoggettate le autorizzazioni, licenze, abilitazioni o altro atto di consenso per le attività comprese nelle tabelle di cui al d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 641 e al d.lgs. 22 giugno 1991, n. 230, si intendono estese alle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA), di cui alle venti disposizioni statali e regionali in materia.

La norma in esame invero, nell'estendere alle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA), le corrispondenti tasse sulle concessioni regionali, di fatto istituisce un nuovo tributo, in quanto il d.lgs. 22 giugno 1991, n. 230, non prevede tale fattispecie.

Bisogna, infatti, sottolineare che le tasse sulle concessioni regionali rientrano tra i tributi erariali, sia pure devoluti alle regioni e pertanto al legislatore regionale non è consentito intervenire sulla loro disciplina secondo il costante orientamento di codesta Corte (*ex multis* sentenze n. 323 del 2011, n. 241 del 2004 e n. 296 del 2003).

Non va peraltro sottovalutata la circostanza che appare oggettivamente impropria, la scelta di individuare come fattispecie imponibile la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).

Occorre, infatti, evidenziare la natura sostanzialmente privatistica di detta segnalazione e tale circostanza comporta che ad essa non può essere attribuita natura provvedimentale, come dimostra anche l'evoluzione dell'istituto in sede normativa e giurisprudenziale. In particolare, appare determinante il tenore letterale dell'art. 19, comma 6-ter della legge 7 agosto 1990, n. 241, con cui il legislatore ha sgombrato il campo da ogni dubbio, statuendo che la segnalazione certificata di inizio attività, la denuncia e la dichiarazione di inizio attività non costituiscono provvedimenti taciti direttamente impugnabili. Lo spoglio di ogni traccia di attività provvedimentale, priva pertanto di giustificazione l'assoggettamento della SCIA alle tasse sulle concessioni, per le quali il presupposto impositivo sorge al momento



del rilascio, da parte degli Organi dell'Amministrazione pubblica, dei provvedimenti amministrativi e degli altri atti elencati nelle tariffe previste dalle specifiche normative tributarie, necessari per consentire agli interessati di compiere taluni atti e esercitare determinati e specifici diritti.

Del resto, l'assoggettamento della SCIA alla tassa di concessione, non può trovare un'oggettiva giustificazione, in quanto quest'ultima finirebbe per rappresentare il corrispettivo dell'attività amministrativa di controllo successivo alla presentazione della segnalazione del privato e al contestuale avvio dell'attività. Tuttavia tali poteri inibitori, se esercitati, comporterebbero il mero divieto di prosecuzione dell'attività e la conseguente emanazione di un provvedimento di diniego della concessione che non potrebbe certo giustificare il pagamento della relativa tassa, in quanto la legge prevede che la stessa sia dovuta solo al momento del rilascio del provvedimento amministrativo.

In ultima analisi, la linea evolutiva della SCIA dimostra inequivocabilmente che l'istituto trascende l'attività tipicamente provvedimentale autorizzatoria/concessoria delle pubbliche amministrazioni e ricade nell'ambito delle attività liberalizzate. In virtù di ciò viene meno anche ogni spazio per l'imposizione di una tassa sulle concessioni relativamente a questo tipo di attività.

Il comma 5 del medesimo articolo si ritiene essere in contrasto con l'art. 117, 2° comma, lettera g) della Costituzione. Esso prevede la sostituzione dei commi 4 e 5 dell'art. 10 della l.r. n. 11/2010 ed in particolare dispone che «nelle more dell'emanazione del regolamento di cui al comma 2, lo svolgimento delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dell'IRAP può proseguire nelle forme e nei modi previsti dalla legislazione vigente attraverso la stipula di apposita convenzione non onerosa con l'Agenzia delle entrate».

Orbene si rileva preliminarmente come il rinvio alla stipula di apposita convenzione non onerosa con l'Agenzia delle Entrate, appaia non essere coerente con l'impostazione fornita dal legislatore nazionale sulla materia.

L'art. 26 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, prevede infatti che venga «attribuita allo Stato una quota del gettito dell'imposta regionale sulle attività produttive riscosso in ciascuna regione a compensazione dei costi sostenuti per lo svolgimento delle attività» di controllo e rettifica della dichiarazione, per l'accertamento e per la riscossione dell'imposta regionale, nonché per il relativo contenzioso.

Analogamente, l'art. 10 comma 4, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 681, ha previsto che «le attività di controllo, di rettifica della dichiarazione, di accertamento e di contenzioso dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF devono essere svolte dall'Agenzia delle entrate. Le modalità di gestione delle imposte indicate al primo periodo, nonché il relativo rimborso spese, sono disciplinati sulla base di convenzioni da definire tra l'Agenzia delle entrate e le Regioni».

La norma testé approvata non solo determina una ingiustificata disparità di trattamento con le altre Amministrazioni regionali che, sulla base delle norme citate, stipulano da diversi anni accordi convenzionali, per la gestione dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, in cui è previsto il ristoro degli oneri sostenuti dall'Agenzia per lo svolgimento delle relative attività, ma incide palesemente su un ambito riservato alla legislazione esclusiva dello Stato, quale quello dell'«ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali», proprio per gli effetti distorsivi che determinerebbe sul peculiare rapporto tra Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia.

Come noto infatti tale rapporto si esplica nell'ambito della convenzione prevista dall'art. 59 del d.lgs. 30 luglio 1999 n. 300, che fissa, tra l'altro, i servizi dovuti e gli obiettivi da raggiungere, nonché le risorse trasferite all'Agenzia per il conseguimento degli stessi.

Peraltro, l'art. 70 del citato d.lgs. n. 300/1999 prevede esplicitamente che le entrate delle agenzie fiscali sono costituite, oltre che dalle risorse trasferite ai sensi dell'art. 59, anche dai «corrispettivi per i servizi prestati a soggetti pubblici o privati, incluse le amministrazioni statali per le prestazioni che non rientrano nella convenzione di cui all'art. 59».

La norma regionale quindi, nel prevedere la stipula di convenzioni non onerose per lo svolgimento delle attività di liquidazione, accertamento e riscossione dell'IRAP, stabilisce unilateralmente che gli oneri conseguenti allo svolgimento delle citate attività gravino impropriamente sul bilancio dell'Agenzia, andando ad incidere sull'ordinamento e sull'organizzazione dell'Agenzia stessa nonché sull'equilibrio economico-finanziario del rapporto convenzionale con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 6 dello stesso articolo si ritiene lesivo del principio di buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione, in quanto nell'imporre, per il corrente anno, il divieto di incrementare i canoni irraggi, impedisce di fatto agli Enti preposti di poter gestire con criteri di economicità ed efficienza il servizio stesso. Gli Enti in questione si troverebbero infatti nella difficile condizione di scegliere o un servizio inadeguato alle reali esigenze pur di mantenere inalterato il corrispettivo dovuto dagli utenti, ovvero, dover porre a proprio carico la parte di costi non coperti dalla contribuzione privata, con verosimili influenze negative sugli equilibri dei propri bilanci.

L'art. 8, 2° comma si ritiene essere in contrasto con il principio di leale collaborazione di cui all'art. 120 della Costituzione.



La norma dispone che, previa verifica del rispetto degli obiettivi del patto sanitario nonché delle garanzie dei livelli essenziali di assistenza (LEA) previste dal medesimo, i risparmi conseguenti all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1 (relativo alla riduzione di 100 milioni di euro della spesa sanitaria della Regione per acquisto di beni e servizi) siano destinati a favorire l'integrazione dei servizi sociosanitari per la parte ricompresa nei LEA.

In proposito è opportuno rappresentare che ai sensi dell'art. 3, comma 3 del decreto-legge n. 35/2013, convertito in legge 6 giugno 2013, n. 64, l'erogazione della seconda tranche dell'anticipazione di liquidità prevista al fine di favorire l'accelerazione dei pagamenti dei debiti degli enti del Servizio Sanitario Nazionale, è subordinata alla verifica compiuta dal Tavolo tecnico «degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005 con riferimento alle ricognizioni delle somme di cui al comma 1, lettera a), per il periodo 2001-2011 e con riferimento alla ricognizione delle somme di cui al comma 1, lett. b), come risultanti nei modelli SP relativi al consuntivo 2011. Ai fini dell'erogazione per l'anno 2014 delle risorse di cui al presente comma, al netto di quelle già erogate per l'anno 2013 ai sensi del comma 2, si applicano le disposizioni di cui al comma 5».

Pertanto, in base ai principi espressi dalla citata normativa statale, eventuali risparmi derivanti dalla gestione sanitaria regionale a decorrere dall'anno 2014 dovranno essere accertati, sia da un punto di vista patrimoniale che economico, dal Tavolo di verifica degli adempimenti istituito ex articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 e solo all'esito positivo di tali analisi le Regioni potranno effettivamente disporre di eventuali eccedenze.

Si rileva in ogni caso che la Regione Siciliana ha predisposto e concordato con il Ministero della salute e con il Ministero dell'economia e delle finanze un Programma Operativo valido per il triennio 2013-2015, in applicazione di quanto disposto dall'art. 15, comma 20, del d.l. n. 95/2012, al fine del raggiungimento degli obiettivi strutturali individuati nel documento medesimo e per l'attribuzione in via definitiva delle risorse finanziarie già previste a legislazione vigente, condizionate alla piena attuazione delle misure concordate. Pertanto, in virtù del principio di leale collaborazione, la Regione non può unilateralmente (benché con legge regionale) introdurre interventi in materia di sanità non coerenti con il Programma Operativo adottato nella considerazione che il contenuto della disposizione ora approvata potrebbe inficiare il conseguimento dei risultati economici e di sistema programmati con il documento concordato con i ministeri.

L'art. 9, comma 3 si ritiene essere in contrasto con l'art. 117, 2° comma lett. l) della Costituzione in quanto dispone che i risparmi di spesa derivanti dalle soppressioni delle cariche dei coordinatori sanitari ed amministrativi, siano destinati al finanziamento di progetti per le attività sportive dei disabili e delle persone affette da autismo.

In proposito va rilevato che la corresponsione delle indennità di funzione è effettuata attingendo ai fondi contrattuali previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro e che la disponibilità di detti fondi è esclusivamente vincolata al pagamento delle indennità accessorie contrattualmente previste e non altrimenti utilizzabili. Gli eventuali risparmi realizzati devono essere ripartiti sempre all'interno dello stesso fondo per la corresponsione di altre forme di salario accessorio sempre previste contrattualmente. Inoltre la dotazione del fondo è sempre quantificata secondo procedure previste dai contratti collettivi e non può essere diminuita o accresciuta se non in forza da una modifica operata dallo stesso contratto collettivo.

È di tutta evidenza che il legislatore regionale esorbita dalle proprie competenze statutariamente previste operando in materia di ordinamento civile.

L'art. 10 si ritiene essere in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto prevede l'affidamento di servizi ausiliari sanitari secondari non meglio specificati, se non dal titolo, come servizi di pulizia, alla società consortile per azioni «Sicilia Emergenza - Urgenza sanitaria».

Società questa a totale capitale pubblico costituita dalla Regione Siciliana e dalle aziende sanitarie provinciali, da quelle ospedaliere ed ospedaliere-universitarie del servizio sanitario, il cui scopo e oggetto sociale è la gestione del servizio di trasporto per l'emergenza-urgenza 118 per l'intero territorio regionale e dei servizi inerenti all'emergenza-urgenza.

La stessa società, secondo il proprio statuto, può eventualmente assumere lo svolgimento delle attività di trasporto esterno ed interno alle strutture delle aziende del servizio sanitario regionale.

Non appare, ad avviso del ricorrente, consono al principio di cui all'art. 97 della Costituzione, affidare servizi ed attività che esulano dall'oggetto e scopo sociale e quindi potenzialmente non conformi e coerenti con il piano aziendale e con le risorse umane e strumentali della società, non condizionando altresì l'eventuale acquisizione dei servizi ausiliari sanitari secondari da parte delle strutture del servizio sanitario regionale ad un corrispettivo di importo inferiore a quello sinora erogato agli operatori economici titolari dei contratti per la fornitura dei servizi ausiliari sanitari secondari e di pulizia.



Analoga censura va formulata riguardo alla previsione contenuta nell'8° comma dell'art. 11 con cui si pone il divieto alle società a totale o maggioritaria partecipazione della Regione, agli istituti, alle aziende, alle agenzie, ai consorzi, agli organismi ed enti regionali di esternalizzare servizi per i quali può essere utilizzato il personale del bacino dei forestali. Anche in questo caso la norma appare censurabile sotto il profilo della violazione dell'art. 97, laddove non subordina l'utilizzazione del personale appartenente al bacino dei forestali alla preventiva verifica dei costi del servizio sinora espletato da operatori economici privati che, in ipotesi, potrebbe essere pari o inferiore e qualitativamente migliore con ciò alterando, altresì, il principio di libera concorrenza riconosciuto e garantito dal diritto europeo e dalla Costituzione con conseguente violazione dell'art. 117, 2° comma, lett. e) della stessa.

L'art. 12, comma 6 costituisce, ad avviso dello scrivente, un'evidente interferenza in materia di ordinamento civile riservata alla competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, 2° comma lett. l) della Costituzione.

Il legislatore, seppure nell'apprezzabile intento di ridurre e razionalizzare le spese derivanti dalle attività di manutenzione idraulico-forestale e di rimboschimento in cui sono impiegate maestranze stagionali, interviene sulla quantificazione del rimborso chilometrico da corrispondere ai lavoratori qualora l'Amministrazione non provveda con propri mezzi al trasporto degli stessi dal centro di raccolta al cantiere di lavoro stabilendo che l'importo dello stesso non può essere calcolato su una distanza superiore a 15 Km, rimborso questo previsto dall'art. 54 del C.C.N.L. senza limite di percorrenza.

Codesta ecc.ma Corte, in più occasioni, ha acclarato (*ex plurimis* sentenze nn. 256 e 290/2012 e n. 28/2013) che ogni regolamentazione del trattamento economico è rimessa in forma esclusiva alla contrattazione collettiva e non può essere integrata e/o modificata dal legislatore regionale.

Il comma 6 dell'art. 13 si ritiene essere in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione in quanto si affida la riscossione dei ruoli di contribuzione dei consorzi di bonifica alla SERIT S.p.A.

La SERIT S.p.A. per effetto dell'art. 2, comma 8 del decreto assessoriale del 28 settembre 2011 è stato oggetto di una procedura di cosiddetta «fusione per incorporazione inversa», attuata in data 18 luglio 2012 ed operativa dal 1° settembre 2012, con la Società per Azioni Riscossione Sicilia.

La norma in esame appare pertanto inidonea a produrre effetti in quanto affida l'attività di riscossione dei contributi consortili ad un soggetto giuridico inesistente.

Il 2° comma dell'art. 17 si ritiene essere in contrasto con l'art. 81 della Costituzione, in quanto si intenderebbe fornire copertura finanziaria ad obbligazioni pregresse di cui non è dato conoscere, in assenza di opportuna relazione tecnica, se le stesse costituiscano residui passivi o siano debiti fuori bilancio, con risorse eventuali ed incerte quali il presunto risparmio di spesa del risultato di gestione per l'anno 2013 del Servizio Sanitario Regionale soggetto alla verifica e determinazione dei competenti tavoli tecnici ministeriali.

Il comma 9 del medesimo articolo 17 si ritiene anch'esso essere in contrasto con l'art. 81 in quanto amplia la platea da soggetti destinatari dei benefici regionali di cui all'art. 53, comma 6 della l.r. n. 9/2013 in assenza di una preventiva quantificazione dell'onere e di una adeguata determinazione della copertura finanziaria, tra l'altro neppure inserita nel prospetto riepilogativo delle maggiori spese finali di cui al riquadro B.

L'art. 19 si ritiene essere in contrasto con l'art. 17, lett. c) dello Statuto Speciale e con gli articoli 117, comma 3 e 120 della Costituzione.

Con la predetta disposizione, la Regione Siciliana regola il finanziamento delle prestazioni di natura socio sanitaria.

Al fine di assicurare l'effettiva integrazione tra servizi sanitari e servizi socio-assistenziali, in particolare, l'articolo in esame prevede, al comma 1, che sia vincolata ai distretti sanitari quota parte delle risorse del Fondo nazionale delle politiche sociali, nonché di eventuali altre fonti di finanziamento destinabili a tale finalità, e che le suddette risorse si aggiungano a quelle destinate a tale finalità, nell'ambito del Fondo sanitario regionale.

Il legislatore regionale stabilisce, inoltre, al comma successivo, che le Aziende sanitarie assicurino, in deroga al limite massimo stabilito dall'art. 59, comma 1, della l.r. n. 33/1996, la copertura dei costi integrativi di loro competenza per le prestazioni di natura socio-sanitaria.

Si segnala, al riguardo, che, sulla base del citato art. 59, la Regione Sicilia pone a carico del Fondo sanitario regionale, nel limite annuo di lire 500 milioni, l'integrazione della retta giornaliera corrisposta dai Comuni agli enti gestori di strutture residenziali per il ricovero di anziani non autosufficienti.

Occorre evidenziare che il finanziamento previsto dalla disposizione richiamata dall'articolo in esame sembra configurarsi come un vero e proprio livello ulteriore di assistenza sanitaria che la Regione Siciliana, essendo in Piano di rientro, non può garantire.



La possibilità, contenuta nell'art. 19 del disegno di legge in esame, di derogare al suddetto limite, esprimendo la volontà del legislatore regionale di porre ulteriori oneri relativi all'erogazione delle prestazioni socio-sanitarie a carico delle risorse destinate al Servizio sanitario regionale (sia pure integrate con la quota del Fondo nazionale per le politiche sociali) rappresenta un'ulteriore e più grave violazione degli obblighi assunti dalla Regione nel Piano di rientro dal disavanzo sanitario e appare, pertanto, in contrasto con la normativa nazionale vigente in materia, rappresentata dall'articolo 2, commi 80 e 95, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, secondo cui «Gli interventi individuati dal piano di rientro sono vincolanti per la regione, che è obbligata a rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e a non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione del piano di rientro».

Ne risulta pertanto violato l'articolo 17, comma 1, lett. c) dello Statuto di autonomia speciale, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «assistenza sanitaria», oltre che l'articolo 117, comma 3 della Costituzione, per contrasto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica».

A tal riguardo, codesta Corte, nella sentenza n. 104/2013, nel confermare la precedente giurisprudenza, ha dichiarato «l'illegittimità costituzionale di norme regionali istitutive di misure di assistenza supplementare “in contrasto con l'obiettivo dichiarato del Piano di rientro di riequilibrare il profilo erogativo dei livelli essenziali di assistenza” (sentenza n. 32 del 2012), ovvero istitutive di uffici al di fuori delle previsioni del Piano di rientro (sentenza n. 131 del 2012), o ancora di disposizioni regionali “in controtendenza rispetto all'obiettivo del contenimento della spesa sanitaria regionale” (sentenza n. 123 del 2011)».

Inoltre, codesta Corte ha altresì ricordato, da un lato, come l'interferenza con il Piano di rientro sussista anche in presenza di interventi non previsti nel medesimo che possano aggravare il disavanzo sanitario regionale (sentenza n. 131 del 2012); dall'altro, come «l'introduzione di livelli essenziali di assistenza aggiuntivi» determini una «incoerenza della legislazione regionale rispetto agli obiettivi fissati dal Piano di rientro del deficit sanitario» (sentenza n. 32 del 2012).

Inoltre l'utilizzo di una «quota», peraltro indeterminata, del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali, a copertura dei costi integrativi di competenza delle Aziende Sanitarie provinciali per le prestazioni socio-sanitarie in questione, configura una impropria destinazione delle risorse del FNPS, vincolato alla copertura dei costi connessi alle prestazioni sociali di cui all'art. 1, comma 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, escluse quelle assicurate dal Sistema Sanitario. In altri termini, col Fondo Nazionale delle Politiche Sociali può essere unicamente finanziata la componente sociale delle prestazioni socio-sanitarie e non già quella di competenza del Servizio Sanitario.

Al riguardo si osserva che, se da un lato è noto il consolidato orientamento della giurisprudenza di codesta Corte secondo cui lo Stato non può imporre alle regioni (e segnatamente, alle Regioni a statuto speciale) vincoli di destinazione in ordine all'utilizzo delle somme oggetto di trasferimento, per altro verso risulta contrastante con i principi di leale collaborazione fra i diversi livelli di governo il previsto utilizzo di una quota parte delle risorse del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali che, si ribadisce, è indeterminata e rimessa alla discrezionale decisione della Giunta di governo, per conseguire finalità ulteriori e diverse rispetto a quelle proprie del Fondo e al cui finanziamento si dovrebbe provvedere attingendo a differenti fonti di copertura.

Riguardo all'art. 22, 4° comma si ritiene che lo stesso sia in contrasto con gli articoli 97 e 117, 2° comma, lett. l) della Costituzione.

Il legislatore regionale, con la disposizione in esame, determina la decadenza «*ope legis*» degli organi della società a totale e/o parziale capitale regionale di cui è prevista la cessione in quanto non ritenute strategiche. I particolari poteri di nomina e revoca degli organi di società con partecipazione pubblica vengono infatti definiti dall'art. 2449 del Codice Civile e quindi non è consentito al legislatore regionale di introdurre una propria disciplina speciale per una categoria soltanto di società partecipate. Non sorretta da idonea motivazione appare inoltre la prevista decadenza immediata che peraltro potrebbe dare vita ad un gravoso contenzioso con i componenti degli organi societari in assenza di una giusta causa per la risoluzione del mandato.

Il fine di accelerare le procedure di vendita delle azioni e delle relative cessioni potrebbe essere tenuto in considerazione invero soltanto dopo l'inerzia degli attuali amministratori a seguito delle opportune direttive loro impartite in attuazione della norma in questione.

Il comma 2 del sopracitato articolo 22, unitamente alle previsioni degli articoli 25, 26, 27, 28, 36 e 41 si ritengono essere in contrasto con gli articoli 81 e 97 della Costituzione giacché tutte pongono a carico dell'IRFIS FinSicilia S.p.A. l'onere finanziario derivantino che dovrebbe ricadere sulle risorse libere dei fondi a sua disposizione o sul Fondo di cui all'art. 61 della l.r. n. 17/2004 o ancora a seguito di indeterminate rimesse da parte dell'E.S.A., senza che sia possibile conoscere l'entità delle stesse e valutare la congruenza con i compiti e le nuove finalità ora disposte.



La relazione tecnica non fa alcun cenno all'esistenza o meno di risorse libere e di relativo ammontare né tantomeno, dai successivi chiarimenti pervenuti informalmente si è potuto appurare la consistenza e l'attuale ammontare della liquidità netta impegnabile (un allegato reca la data del 31 dicembre 2012 e il secondo ne è privo).

Il legislatore, peraltro, nel disporre l'utilizzo delle «risorse disponibili», dell'IRFIS, non si è preoccupato di abrogare o modificare contestualmente le vigenti norme regionali con cui le stesse sono state assegnate e sinora utilizzate secondo ben precise finalità e a favore di determinate categorie di operatori economici, rendendo così nei fatti la copertura degli oneri derivanti dalle norme in questione evanescente e non ponderata anche in relazione alle indeterminatezze della spesa autorizzata dagli articoli 26, 27, 28 e 36.

Considerata anche l'ambigua natura giuridica dell'istituto, titolare di due distinte iscrizioni negli elenchi di cui agli articoli 106 e 107 del TUB antecedenti alla modifica apportata dai d.lgs. nn. 141/2010 e 169/2012, non appare consono al principio di cui all'art. 97 della Costituzione affidare allo stesso ulteriori compiti e gestioni di fondi con conseguente intensificazione dell'attività di indirizzo della pubblica amministrazione, prima della definizione dell'assetto o meno di intermediario finanziario soggetto alla vigilanza della Banca d'Italia.

L'art. 26, inoltre, sostanzialmente riproduce il contenuto dell'art. 5 del ddl 566-stralcio I, oggetto di ricorso dinanzi a codesta Corte in data 23 dicembre 2013 per violazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione, atteso che il costituendo fondo è destinato prioritariamente alla concessione di anticipazioni o prestazioni di garanzia a prima richiesta ad imprese agricole e della pesca, omettendo di quantificare gli oneri conseguenti ed il limite alla garanzia a prima richiesta secondo criteri sulla modalità di utilizzazione rimessi ad un emanando decreto presidenziale. La copertura è, altresì, demandata al versamento nelle casse dell'IRFIS di indeterminate disponibilità di un Fondo di rotazione esistente presso l'ESA senza, peraltro, considerare che le stesse in base alla vigente legislazione, continuano ad essere destinate ad altre finalità.

Un rilievo ulteriore merita l'art. 25 con cui viene istituito un fondo rotativo gestito da CRIAS la cui copertura dovrebbe essere reperita sempre con parte dei fondi nella disponibilità dell'IRFIS, ma subordinata al diritto potestativo della Giunta regionale che dovrebbe/potrebbe autorizzare l'IRFIS a rendere disponibili 15 milioni di euro delle proprie risorse.

L'art. 23 introduce una nuova disciplina in materia di società pubbliche regionali al fine di contenere e razionalizzare la spesa pubblica. Esso tuttavia nei commi 2° e 3° si pone in contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione. In particolare il 2° comma, che introduce e sostituisce il 6° comma dell'art. 20 della l.r. n. 11/2010, da un canto pone il divieto alle società partecipate della Regione di effettuare nuove assunzioni di personale e, dall'altro, per quelle già poste o da porre in liquidazione, dispone l'attivazione per l'intero organico aziendale delle procedure di licenziamento collettivo di cui alla legge n. 223/91.

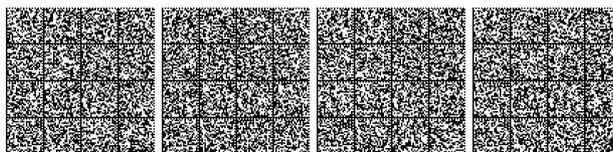
A fronte di tale rigorosa disciplina, immediatamente dopo, però, introduce una deroga al divieto di assunzione in base alla quale le Società pubbliche regionali, come ridefinite dal processo di razionalizzazione, possono assumere personale già «in servizio effettivo alla data del 31 dicembre 2009» presso le società poste in liquidazione e già destinatarie delle procedure di licenziamento per cessazione di attività.

Orbene la predetta disciplina si pone, ad avviso dello scrivente, in stridente contrasto con quanto previsto dall'art. 18 del d.l. n. 112/2008 e dall'art. 19 del d.l. n. 78/2009, nonché dall'art. 3 del d.l. n. 101/2013 convertito nella legge n. 125/2013 e quindi con l'art. 97 della Costituzione.

La disciplina testé introdotta consente infatti l'assunzione senza esperimento di selezioni pubbliche di personale di cui non sono ben chiare, stante l'ambigua locuzione, «servizio effettivo», le modalità, i criteri di selezione e il rapporto giuridico preesistente potrebbe, in ipotesi, essere stato costituito anche in violazione del divieto di assunzione imposto da precedenti leggi regionali.

La disposizione censurata configura inoltre una sorta di mobilità a sé stante difforme ed elusiva di quanto previsto dalla recente normativa statale che costituisce principio di coordinamento della finanza pubblica introdotto dal primo menzionato art. 3 del d.l. n. 101/2013, in quanto non assicurerebbe nelle sue fasi attuative, la condizione essenziale di razionalizzazione delle spese e di risanamento economico-finanziario secondo appositi piani industriali e la necessaria concertazione con le organizzazioni sindacali.

Inoltre il personale così immesso nelle dotazioni organiche delle società sopravvissute al riordino potrebbe non avere requisiti professionali adeguati, necessari per l'espletamento dei servizi svolti dalle società in house, e non garantirebbe il criterio di imparzialità e trasparenza delle selezioni pubbliche ancorate a sistemi oggettivi predeterminati richiesto dall'art. 97 della Costituzione, non solo a garanzia di chi vi partecipa, ma anche dei terzi, destinatari dell'attività societaria che potrebbe essere compromessa dalla presenza di personale non in possesso di idonea e specifica professionalità.



Anche il 3° comma del medesimo articolo, limitatamente all'ultimo periodo dell'introdotta comma 6-bis dell'art. 20 della l.r. n. 11/2010, si ritiene essere in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione. Viene infatti prevista la mobilità del personale in servizio presso le società a totale partecipazione pubblica poste in liquidazione e nelle altre ritenute strategiche nonché degli enti pubblici di cui all'articolo 1 l.r. n. 10/2000, all'ARPA.

Codesta Corte, con consolidata giurisprudenza e da ultimo con la sentenza n. 227/2013, ha ritenuto illegittima l'immissione nei ruoli di amministrazioni pubbliche di personale esterno anche se proveniente da società a totale capitale pubblico strumentali e facenti parte dell'apparato regionale cosiddetto parallelo. Ciò in quanto l'area dell'eccezione alla regola del concorso per l'ingresso agli uffici pubblici, deve essere rigorosamente delimitata e non può risolversi in una indiscriminata e non previamente verificata, «tramite una selezione concorsuale pubblica», immissione in ruolo di personale esterno attinto da bacini predeterminati.

L'eccezione alla regola del pubblico concorso non può essere sorretta da una presunta e non dimostrata esigenza dell'ARPA di reclutare diversamente dipendenti utilizzati in disciolte società «in house» o negli enti sottoposti a vigilanza dalla Regione (peculiarità di attività svolte, professionalità specializzate elevate).

Alla norma appare piuttosto sottesa la «ratio» di tutela dei lavoratori occupati nelle società in liquidazione e che, pertanto, essendo quest'ultima ricollegabile ad un interesse specifico dei dipendenti, non può essere considerato idoneo a giustificare una deviazione dal principio generale del pubblico concorso posto a tutela di tutti i cittadini che aspirano a ricoprire pubblici uffici.

L'art. 24 si ritiene essere in contrasto con l'art. 81 della Costituzione. Esso infatti prevede che l'IRCAC debba annualmente rendere disponibili le somme impegnate e non utilizzate attinenti alla l.r. n. 37/1987 nel Fondo unico a gestione separata dallo stesso gestito. Tali somme resteranno in dotazione al predetto istituto per essere destinate a nuove iniziative in materia di sviluppo e occupazione a carattere innovativo nel settore della cooperazione mutualistica del terzo settore e ad altre finalità indicate nel comma ad eccezione di 10 milioni di euro che dovrebbero essere versati, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, in entrata al bilancio regionale per essere destinato anche alle misure per lo sviluppo e il settore sociale.

Risorse queste che sono riportate nel riquadro A1 «maggiori entrate finali» del prospetto riepilogativo degli effetti della manovra finanziaria.

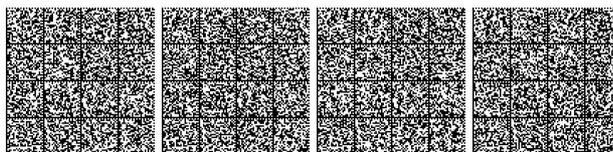
Orbene, a fronte di quanto affermato nella relazione tecnica, secondo cui in atto sarebbero giacenti presso le casse dell'IRCAC circa 14 milioni di euro, dai chiarimenti forniti a questo Ufficio, ai sensi dell'art. 3 d.P.R. n. 488/69, non risulta certa la disponibilità di 10 milioni di euro atteso che l'Istituto Regionale per il Credito alla Cooperazione dovrà operare le dovute verifiche per il disimpegno previsto nell'articolo in questione nei tempi che non è possibile determinare stante la complessità delle singole fattispecie e l'importanza dei dati da fornire.

Non evincendosi dalla relazione tecnica i criteri secondo i quali sia stato quantificato l'ammontare delle risorse da trasferire al bilancio della Regione ed in presenza dell'affermazione del Commissario straordinario dell'Istituto di credito, si è indotti a ritenere non certa bensì aleatoria nel «quantum» se non nell'«an», la maggiore entrata destinata al funzionamento del coacervo delle nuove spese previste dell'intero provvedimento legislativo e conseguentemente non ci si può esimere dal sottoporre al vaglio di codesta Corte per violazione dell'art. 81 della Costituzione, unitamente al secondo periodo del comma 2 dell'art. 25 che autorizza l'IRCAC a utilizzare fino a un massimo di 5 milioni di euro le risorse disponibili di cui alla l.r. n. 37/1978.

L'art. 30, 13° comma, si ritiene essere in contrasto con gli artt. 3 e 97 della Costituzione. Esso infatti prevede che fino al 31 dicembre 2016 debbano essere applicate le disposizioni dell'art. 19 della l.r. n. 25/1993 e dell'art. 8 della l.r. n. 38/1994.

Dette disposizioni rispettivamente stabiliscono che i concorsi pubblici siano soltanto per titoli, determinati e valutati secondo un decreto dell'Assessore regionale per gli enti locali del 1992, criteri di valutazioni questi, successivamente rideterminati dal decreto assessoriale 19 giugno 1996 per l'accesso alle qualifiche dirigenziali e per i concorsi riservati al personale interno. La prevista selezione per soli titoli, peraltro, determinati con decreto assessoriale, ad avviso del ricorrente crea delle modalità di selezione per i processi di stabilizzazione del personale precario difformi da quanto prescritto sia dall'art. 35, comma 3-bis del d.lgs. n. 165/2001, che dall'art. 4, comma 6 del d.l. n. 101/2013.

Si configurerebbe quindi un immotivato trattamento differenziato in assenza di peculiari situazioni regionali rispetto al personale precario di tutte le altre amministrazioni pubbliche del rimanente territorio nazionale, che si pone in contrasti) con il principio di ragionevolezza ed imparzialità ed anche di buon andamento della pubblica amministrazione laddove la verifica delle capacità professionali sarebbe demandata al solo possesso di titoli e non anche all'effettiva capacità mostrata dai candidati nello svolgimento delle prove concorsuali.



L'art. 32 introduce una diversa ed autonoma disciplina per le proroghe della stabilizzazione del personale a tempo determinato in servizio presso la Regione, procedendo difformemente da quanto operato per il personale degli Enti locali nel precedente art. 30 ove, correttamente, non si fa alcuna menzione delle procedure concorsuali da avviare in quanto, secondo il comma 10 dell'art. 4 del d.l. n. 101/2013, le Regioni anche a Statuto Speciale, sono tenute ad attuare quanto previsto dai commi 6, 7, 8 e 9 dello stesso articolo, concernenti sia le procedura concorsuale speciale o quella speciale transitoria, che le possibilità di proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato.

Si rileva quindi, innanzitutto, un'ingiustificata difformità di trattamento tra i lavoratori precari a seconda dell'amministrazione pubblica dove prestano servizio ed inoltre che, dell'ambigua formulazione dei primi tre commi dell'art. 32, deriverebbero procedure concorsuali riservate esclusivamente a coloro che sono in possesso dei requisiti previsti dal 2° comma dello stesso articolo.

Il legislatore, inoltre, autorizza l'attivazione di procedure di reclutamento interamente riservate a coloro che sono in possesso dei requisiti del succitato comma 2, omettendo di fare menzione che le stesse possano essere avviate nel limite del 50% dell'e risorse assunzionali previste per siffatta procedura riconducibile a quella del reclutamento speciale transitorio. Inoltre il 3° comma demanda a successiva delibera di Giunta l'individuazione dei posti da utilizzare per le procedure di reclutamento speciale nei limiti del 50% dei posti disponibili a garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno anziché quello massimo complessivo del 50% delle risorse finanziarie disponibili ai sensi della normativa vigente in materia di assunzioni e di contenimento delle spese di personale secondo i regimi limitativi fissati nei documenti di finanza pubblica.

Si soggiunge che i due sistemi, reclutamento speciale e reclutamento speciale transitorio, sono tra loro alternativi e non cumulabili proprio perché il legislatore statale ha voluto garantire un adeguato accesso libero dall'esterno in ossequio al principio di cui all'art. 97 della Costituzione.

Siffatta procedura di stabilizzazione inoltre, proprio perché riproduce con omissioni ed integrazioni le disposizioni statali, induce a far ritenere che l'amministrazione regionale voglia sottrarsi all'obbligo anche degli adempimenti previsti dall'art. 34-bis del d.lgs. n. 165/2001, nonché del rispetto dei limiti del patto di stabilità e delle misure di contenimento delle spese per il personale.

Il comma 7 dispone la proroga fino al 31 dicembre 2016 di contratti di lavoro a tempo determinato già cessati nel 2012 e come tali non più suscettibili di nuova costituzione e prosecuzione triennale. Si tratterebbe infatti di nuovi contratti di lavoro a tempo determinato che come tali dovrebbero soggiacere alle disposizioni dell'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001.

La disposizione inoltre travisa la «ratio» del d.l. n. 101/2013 e di tutta la normativa statale in materia di precariato, in quanto favorisce la formazione e il consolidamento di situazioni pregresse di lavoro a tempo determinato senza valutare preventivamente le effettive esigenze degli enti presso i quali dovrebbero essere avviate le procedure di stabilizzazione e la compatibilità finanziaria degli stessi apparendo piuttosto volta a tutelare le aspettative di una ristretta cerchia di beneficiari.

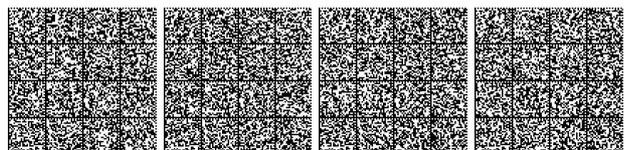
La disposizione è altresì censurabile sotto il profilo della copertura finanziaria in quanto priva di un'adeguata e documentata quantificazione degli oneri e imputata genericamente sulle disponibilità del Cap. 443305, la cui dotazione viene ridotta di circa un 30% rispetto a quella dell'anno precedente.

Per le motivazioni su esposte l'articolo si ritiene in contrasto con gli articoli 81 e 97 della Costituzione.

L'art. 33 si ritiene essere in violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione in quanto contiene la generalizzata ed indistinta proroga di contratti di lavoro a tempo determinato a decorrere dal 1° gennaio 2014, incongruamente con quanto previsto nel precedente art. 30, comma 4, ove la decorrenza dell'eventuale proroga è rimessa agli Enti utilizzatori del personale a tempo determinato che avranno cura di verificare la sussistenza o meno dei presupposti per ricorrere alla prosecuzione dell'utilizzo del personale precario.

Esso inoltre è in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 36 del d.lgs. n.165/2001 in base al quale le assunzioni a tempo determinato costituiscono una fattispecie residuale rispetto alla regola fissata dal comma 1 del medesimo articolo, secondo il quale «per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le pubbliche amministrazioni assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato». La norma in esame, pertanto, contrasta anche con l'articolo 117, 2° comma, lett. l), della Costituzione che riserva alla competenza esclusiva dello Stato l'ordinamento civile e, quindi, i rapporti di diritto privato regolabili dal Codice civile.

Inoltre, la disposizione in esame, non solo non tiene conto delle norme in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa per il personale violando l'art.117, 3° comma della Costituzione, ma anche si pone in contrasto con l'art. 81 della stessa, in quanto nulla dispone in merito ad eventuali o maggiori oneri finanziari derivanti dalla sua attuazione.



L'art. 34, rubricato «Interventi a favore dei lavoratori appartenenti al bacino PIP - Emergenza Palermo» si ritiene essere in contrasto con l'art. 81 della Costituzione, nella parte in cui dispone la prosecuzione degli interventi in favore dei suddetti nel 2015 e 2016 e l'integrazione, per il corrente anno, di 4.000 migliaia di giuro, a carico dei fondi ordinari del bilancio della Regione, delle risorse destinate ad interventi per il sostegno ai piani di inserimento professionale nell'ambito del Piano di Azione e Coesione. La spesa derivante dalla suddetta integrazione di finanziamento e proroga di intervento è riportata in parte nel riquadro B2 «maggiori spese finali» del prospetto riepilogativo degli effetti della manovra finanziaria, modalità questa non conforme, secondo quanto argomentato in premessa, agli artt. 11, comma 6 e 17 della legge n. 196/2009 e quindi in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

L'art. 37 da adito a censura sotto il profilo della violazione degli artt. 3 e 81 della Costituzione.

Esso infatti estende tutte le agevolazioni, contribuzioni e benefici a qualsiasi titolo previsti dall'ordinamento regionale per la famiglia, alle coppie di fatto iscritte negli appositi registri delle unioni civili, istituiti dai comuni della Regione siciliana ed alle famiglie mono-parentali.

Siffatta generalizzata estensione «tout court», senza distinzione alcuna tra i singoli benefici e le ragioni e le finalità sottese ad ognuno di questi, si ritiene incompatibile con il principio di cui all'art. 3 della Costituzione che impone diversità di trattamento per situazioni diverse quali quelle della famiglia fondata sul matrimonio e delle unioni di fatto che trovano rispettivamente fondamento negli artt. 29 e 2 della Costituzione.

Ciò tuttavia non esclude che su singole questioni le due formazioni sociali, «id est» famiglia tradizionale e quella di «fatto» possano essere sovrapponibili e che la semplice esistenza di un rapporto di convivenza sia meritevole di tutela con riguardo a specifici interventi di sostegno mediante la disciplina di singoli servizi rivolti ai cittadini come ad esempio nell'ambito delle politiche abitative o dell'accesso a benefici assistenziali.

La norma in esame altresì introduce un'ulteriore ed ingiustificata disparità di trattamento all'interno della stessa categoria di «unioni di fatto» in quanto potrebbero accedere alla piena parificazione con le famiglie tradizionali solo quelle iscritte in appositi registri istituiti dai comuni della Regione.

Poiché l'istituzione di detti registri è frutto della discrezionalità dei singoli enti civici, e soltanto in alcuni di essi sono presenti, le coppie di fatto residenti in comuni privi di tali registri, sarebbero escluse da ogni possibilità di accedere ai benefici e alle provvidenze per una circostanza non dipendente dalla loro volontà, a prescindere dall'esistenza o meno del legame affettivo esistente.

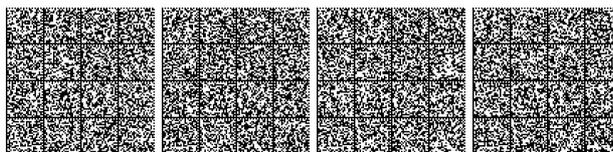
Inoltre la disposizione contenuta nell'art. 37, ampliando in maniera non definita e definibile a priori la platea dei destinatari delle provvidenze e benefici previsti dall'ordinamento regionale nonché dei diritti in materia sanitaria, potrebbe comportare nuovi oneri che in assenza della valutazione degli stessi nella relazione tecnica, inducono lo scrivente a sottoporre la disposizione in questione al vaglio di codesta Corte, anche sotto il profilo della violazione dell'art. 81 della Costituzione.

Il 7° comma dell'art. 47 che si trascrive «L'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive è autorizzato, entro la propria dotazione finanziaria, ad erogare i trattamenti pensionistici integrativi dovuti al personale in quiescenza degli ex consorzi ASI soppressi e posti in liquidazione, nel rispetto dell'articolo 12 del regolamento di organizzazione tipo, di cui al decreto dell'Assessore regionale per l'industria 5 aprile 2001, approvato ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10.», sostanzialmente contiene una sanatoria e convalida dell'avvenuta corresponsione di trattamenti pensionistici integrativi in favore del personale in quiescenza dei consorzi ASI soppressi e posti in liquidazione di cui non è dato conoscere l'ammontare complessivo degli esborsi finora effettuati e la quota di integrazione posta ora a carico dell'Istituto Regionale per lo sviluppo delle attività produttive.

La predetta integrazione previdenziale inoltre troverebbe fondamento non da una legge ma da un regolamento o da una prassi finora seguita oltre che dall'EAS anche dai consorzi ASI.

In assenza di una dettagliata relazione tecnica che individui i soggetti destinatari, l'ammontare dell'integrazione per ognuno di essi e le modalità di calcolo della suddetta integrazione, nonché una proiezione decennale degli oneri derivanti dalla corresponsione di detto beneficio aggiuntivo, è di palmare evidenza la violazione dell'art. 81 della Costituzione.

Inoltre la stessa disposizione, nel porre a carico della dotazione finanziaria dell'Istituto Regionale per il Credito alla Cooperazione gli oneri derivanti dal predetto beneficio di cui non è possibile quantificare l'ammontare, potrebbe comportare il venire meno di cospicue risorse nelle disponibilità dell'ente destinate non solo all'ordinario funzionamento ma anche alle finalità ed obiettivi della sua attività, con ciò comportando anche la violazione dell'art. 97 della Costituzione.



Il comma 8 del medesimo art. 47 sostituisce l'art. 12 della l.r. n. 9/2013 relativo alla quantificazione del canone di produzione annualmente dovuto dagli esercenti delle cave alla Regione e ai Comuni per l'attività estrattiva con l'incremento del 50% del versamento dovuto «una tantum» per le opere di recupero ambientale disposte dall'art. 19 della l.r. n. 127/80. Orbene detta sostituzione comporta non solo un evidente minore entrata all'erario regionale di cui peraltro non è rinvenibile nella relazione tecnica alcun criterio di determinazione in quanto quantificata «apoditticamente», nel riquadro B1 «minori entrate finali» del prospetto riepilogativo degli effetti della manovra finanziaria, in 1.900 migliaia di euro, ma anche la stessa è priva di copertura in quanto è determinata in maniera difforme dalla previsione degli articoli 11, 6° comma e 17 della legge n. 196/2009 come illustrato in premessa.

La disposizione inoltre pone a carico dei Comuni su cui ricadono i giacimenti minerari di cave, la minore entrata in questione giacché gli stessi, in virtù del comma 5 dell'art. 12 della l.r. n. 9/2013, hanno diritto al 60% del canone di produzione ora soppresso, riduzione questa non compensata dall'attribuzione del 20% del versamento dell'onere dovuto per le opere di recupero ambientale.

La disposizione in questione, laddove pone a carico degli enti appartenenti alla finanza pubblica allargata un nuovo onere o una minore entrata senza quantificarne e determinarne la copertura, si pone ulteriormente in contrasto con l'art. 81 della Costituzione.

Del pari il comma 9 è in contrasto con l'art. 81 della Costituzione in quanto pur disponendo, per cinque periodi di imposta, agevolazioni IRAP a favore delle imprese che si costituiscono o che iniziano l'attività lavorativa nell'anno 2014, omette di quantificare gli oneri e di indicare i relativi mezzi di copertura per gli esercizi successivi al 2016.

Il legislatore è così venuto meno alla fondamentale esigenza di chiarezza e solidità di bilancio cui l'art. 81 della Costituzione si ispira e in base al quale la copertura di nuove spese o minori entrate deve essere credibile ed in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare negli esercizi futuri secondo quanto acclarato da codesta Corte con costante giurisprudenza (*ex plurimis* sentenze n. 271/2011 e 131/2012).

Il comma 10 inoltre autorizza la spesa di 250 migliaia di euro in favore dei lavoratori della ex Pirelli di Villafranca (ME) e di Siracusa destinatari di provvidenze economiche nel 1996 in virtù dell'art. 34 della l.r. n. 33/1996.

A parte la considerazione che non riesce facilmente comprensibile per quale ragione il legislatore intervenga dopo circa 18 anni in favore di una categoria di soggetti già beneficiari di misure di sostegno al reddito, la disposizione in questione si ritiene essere in contrasto con l'art. 81 della Costituzione in quanto, in assenza di specifica menzione nella relazione tecnica che indichi i criteri per la quantificazione degli oneri finanziari, non è possibile valutare la congruità e l'adeguatezza dell'autorizzazione di spesa.

Il comma 19 dell'art. 47 si ritiene essere in contrasto con l'art. 11 d.l. n. 158/2012 convertito in legge n. 189/2012 in relazione ai limiti posti dall'art. 17, lett. c) dello Statuto Speciale.

La norma regionale, oggetto di censura che di seguito si trascrive «Al fine della razionalizzazione della spesa per l'acquisto di prodotti farmaceutici a carico del Servizio sanitario nazionale, l'Assessorato regionale della salute: predisporre idoneo disciplinare per la prescrizione ed erogazione di prodotti farmaceutici in confezioni monodosi o contenenti un numero di presidi utili per un ciclo terapeutico medio, per evitare l'accumulo di farmaci inutilizzati nelle così dette farmacie domestiche; fissa gli importi delle quote di compartecipazione a carico degli assistiti in misura proporzionale al minor costo delle confezioni unitarie o per ciclo terapeutico medio. In via di prima applicazione, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, quanto disposto dal presente articolo si applica a tutte le prestazioni farmaceutiche erogate da parte delle farmacie delle strutture pubbliche e private accreditate nel rispetto della normativa vigente sul confezionamento delle specialità medicinali.», fa riferimento alla fattispecie dello sconfezionamento dei farmaci, prevedendo che, in sede di prima applicazione, essa si applichi «a tutte le prestazioni farmaceutiche erogate da parte delle farmacie delle strutture pubbliche e private».

Tale disposizione contrasta con quanto previsto dall'art. 11, comma 5, del d.l. n. 158/2012, il quale dispone che «le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono autorizzate a sperimentare, nei limiti delle loro disponibilità di bilancio, i sistemi di riconfezionamento, anche personalizzato, e di distribuzione dei medicinali agli assistiti in trattamento presso strutture ospedaliere e residenziali, al fine di eliminare sprechi di prodotti e rischi di errori e di consumi impropri. Le operazioni di sconfezionamento e riconfezionamento dei medicinali sono effettuate nel rispetto delle norme di buona fabbricazione, con indicazione del numero di lotto di origine e della data di scadenza. L'AIFA, su richiesta della Regione, autorizza l'allestimento e la fornitura alle strutture sanitarie che partecipano alla sperimentazione macroconfezioni di medicinali in grado di agevolare le operazioni predette».

La richiamata norma statale, quindi, consente i sistemi di riconfezionamento solo alle condizioni, nei limiti e con le procedure da essa previsti. In particolare, si evidenzia come essa preveda che tali sistemi di riconfezionamento possano essere effettuati solo a favore degli assistiti in trattamento presso strutture ospedaliere e residenziali e nel rispetto delle norme di buona fabbricazione.



Per le ragioni sopra illustrate, è da ritenere che la citata norma regionale violi l'art. 17, lett. c) dello Statuto Speciale della Regione Siciliana, che rimette la materia dell'assistenza sanitaria — nella quale è ricompresa l'assistenza farmaceutica — alla potestà legislativa concorrente, in base alla quale la Regione, nell'esercizio della propria potestà legislativa, deve rispettare i principi della legislazione statale, nel caso in esame recati dal citato art. 11, comma 5, del d.l. n. 158/2012, rispetto al quale la norma regionale «*de qua*» si pone invece in contrasto.

P.Q.M.

Ai sensi dell'art. 28 dello Statuto Speciale, con il presente atto impugna i sottoelencati articoli del disegno di legge n. 670 dal titolo «Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2014. Legge di stabilità regionale», approvato dall'Assemblea Regionale Siciliana il 15 gennaio 2014:

Art. 3, commi 3, 8 e 9 per violazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione;

Art. 5, commi 2, 3, 5 e 6 per violazione degli articoli 81, 97, 117, 2° comma, lettere e) e g) della Costituzione;

Art. 6, commi 8 e 9 per violazione dell'art. 81 della Costituzione;

Art. 8, comma 2 per violazione dell'art. 120 della Costituzione;

Art. 9, comma 3 per violazione dell'art. 117, comma 2, lettera l) della Costituzione;

Art. 10 per violazione dell'art. 97 della Costituzione;

Art. 11, comma 8 per violazione degli articoli 97 e 117, 2° comma, lettera e) della Costituzione;

Art. 12, commi 5 e 6 limitatamente al terzo periodo per violazione degli articoli 81 e 117, 2° comma lettera l) della Costituzione;

Art. 13, commi 5, 6 limitatamente al capoverso, 7 e 8 per violazione degli articoli 3, 81 e 97 della Costituzione;

Art. 14 per violazione dell'art. 81 della Costituzione;

Art. 17, comma 1 limitatamente alla maggiore spesa rispetto a quella prevista per il 2014 dall'allegato 1 della legge regionale n. 9/2013, commi 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9 e 10 per violazione dell'art. 81 della Costituzione;

Art. 19 per violazione dell'art. 17 lett. c) dello Statuto Speciale e degli articoli 117, comma 3 e 120 della Costituzione;

Art. 22, comma 2 limitatamente al secondo periodo e comma 4 per violazione degli articoli 81, 97 e 117, comma 2 lettera l) della Costituzione;

Art. 23, comma 2 limitatamente ai periodi compresi tra le parole «in deroga al divieto di nuove assunzioni» e «con apposite deliberazioni della giunta regionale» e comma 3 limitatamente al secondo periodo da «tali disposizioni si applicano» a «alla l.r. 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche e integrazioni all'ARPA» per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

Art. 24 per violazione dell'art. 81 della Costituzione;

Articoli 25, 26, 27 e 28 per violazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione;

Art. 29 per violazione dell'art. 81 della Costituzione;

Art. 30, comma 13 per violazione degli articoli 3 e 97 della Costituzione;

Art. 32, commi 1, 2, 3, 6 e 7 per violazione degli articoli 3, 81 e 97 della Costituzione;

Art. 33 per violazione degli articoli 3, 81, 97 e 117, 2° comma, lettera l) e 3° comma della Costituzione;

Art. 34, comma 2 limitatamente all'inciso «la data di scadenza del 31 dicembre 2013 prevista dall'art. 43, comma 1, della legge regionale n. 9/2013, è prorogata al 31 dicembre 2016 e» e comma 6, primo periodo per violazione dell'art. 81 della Costituzione;

Art. 36 per violazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione;

Art. 37 per violazione degli articoli 3 e 81 della Costituzione;

Articoli 38, 39, 40, 41, 42, 43 e 46 per violazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione;



Art. 47, commi 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16 e 19 per violazione degli articoli 81 e 97 della Costituzione e dell'art. 11 del d.l. n. 158/2012 convertito in legge n. 189/2012 in relazione ai limiti posti dall'art. 17, lett. c) dello Statuto Speciale.

Palermo, 23 gennaio 2014

Il Commissario dello Stato per la Regione Siciliana

ARONICA

14C00024

N. 6

*Ricorso per questione di legittimità costituzionale depositato in cancelleria il 4 febbraio 2014
(del Presidente del Consiglio dei ministri)*

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto - Interventi su edifici in aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica e idrogeologica - Edifici ricadenti nelle aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica o idrogeologica - Prevista possibilità di integrale demolizione e successiva ricostruzione in zona territoriale omogenea propria non dichiarata di pericolosità idraulica o idrogeologica, anche in deroga ai parametri dello strumento urbanistico comunale, con un incremento fino al 50 per cento del volume o della superficie - Previsione per gli edifici a destinazione residenziale della ricostruzione anche in zona agricola, purché caratterizzata dalla presenza di un edificio già consolidato e sempre che l'area non sia oggetto di specifiche norme di tutela da parte degli strumenti urbanistici o territoriali che ne impediscano l'edificazione - Previsione che la demolizione dell'edificio deve avvenire entro tre mesi dal rilascio del certificato di agibilità per gli edifici ricostruiti e che, in caso di mancata demolizione, trovano applicazione le disposizioni di cui all'art. 31 del d.P.R. n. 380/2001 - Previsione che agli edifici ricostruiti non si applicano le disposizioni di cui agli artt. 2, 3 e 4 - Prevista possibilità di intervento di ampliamento anche all'interno di centri storici se riferiti ad edifici privi di grado di protezione, ovvero con grado di protezione, di demolizione e ricostruzione, di ristrutturazione o sostituzione edilizia, di ricomposizione volumetrica o artistica, anche se soggetti a piano urbanistico attuativo - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente - Lesione dei principi fondamentali stabiliti della normativa statale in materia di governo del territorio.

- Legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32, artt. 7, comma 1, e 10, comma 6.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo.

Edilizia e urbanistica - Norme della Regione Veneto - Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile - Eliminazione dell'obbligo, per gli interventi di ristrutturazione edilizia, di rispettare la sagoma esistente - Ricorso del Governo - Denunciata violazione della sfera di competenza legislativa esclusiva statale in materia di tutela del patrimonio culturale e dei principi fondamentali della legislazione statale in materia di governo del territorio.

- Legge della Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32, art. 11, commi 1 e 2.
- Costituzione, art. 117, commi secondo, lett. s), e terzo.

Ricorso della Presidenza del Consiglio dei ministri (c.f. 80188230587), in persona del Presidente del Consiglio attualmente in carica, rappresentata e difesa per mandato *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici ha domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12 (fax 0696514000 - PEC ags.rm@mailcertavvocaturastato.it), ricorrente;

Contro Regione Veneto, in persona del Presidente della Giunta Regionale attualmente in carica, resistente;

Per l'impugnazione e la dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 7, comma 1, e 10, comma 6, fra loro in combinato disposto, nonché dell'articolo 11, commi 1 e 2, della Legge Regionale 29 novembre 2013, n. 32, avente ad oggetto «Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia di urbanistica ed edilizia», pubblicata sul BUR n. 103 del 30 novembre 2013.

La Regione Veneto ha approvato ed emanato la legge n. 32/2013 con cui, al dichiarato fine di incentivare il settore edilizio, introduce la possibilità di realizzare interventi di ampliamento e delocalizzazione in deroga agli strumenti urbanistici vigenti.



Secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge in questione, sono incentivati gli interventi finalizzati:

- a) al miglioramento della qualità abitativa per preservare, mantenere e rivitalizzare il patrimonio edilizio esistente, nonché a favorire l'esercizio dell'edilizia sostenibile e delle fonti di energia rinnovabile;
- b) ad incentivare l'adeguamento sismico e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici esistenti;
- c) ad incentivare la demolizione e la ricostruzione in area idonea di edifici esistenti che ricadono in aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica;
- d) a favorire la rimozione e lo smaltimento della copertura in cemento amianto di edifici esistenti.

Il successivo articolo 3, comma 2, prevede che in deroga alle previsioni dei regolamenti comunali, provinciali e regionali, ed anche alle previsioni dei piani ambientali dei parchi regionali, è consentito ampliare gli edifici esistenti al 31 dicembre 2013 fino ad un massimo del 20% del volume o della superficie, e comunque fino ad un massimo di 150 metri cubi per gli edifici residenziali unifamiliari da destinare a prima casa di abitazione.

Ancora, l'articolo 4, comma 2, consente in caso di demolizione e ricostruzione l'incremento del volume o della superficie fino al 70% qualora vengano utilizzate tecniche costruttive virtuose sotto il profilo delle prestazioni energetiche dell'edificio, e fino all'80% qualora l'intervento di ricostruzione sia eseguito con le tecniche previste dalla legge regionale n. 4/2007. E tutto ciò in deroga ai regolamenti comunali e agli strumenti urbanistici e territoriali comunali, provinciali e regionali nonché alle previsioni dei piani ambientali dei parchi regionali.

Inoltre, l'articolo 7 consente, per gli edifici attualmente insistenti su aree ad alta pericolosità idraulica ed idrogeologica, la demolizione e la ricostruzione in altra area territorialmente omogenea e non pericolosa, con l'incremento premiale sino al 50% del volume o della superficie. Se tuttavia l'edificio da demolire ha destinazione residenziale, la sua ricostruzione è consentita anche in zona agricola purché già interessata da altre presenze edificate, e purché non connotata da divieti di edificazione imposti da specifici vincoli di tutela.

Infine, l'articolo 10 permette gli interventi di ampliamento anche all'interno dei centri storici, se riferiti ad edifici privi di grado di protezione, ovvero con grado di protezione di demolizione e ricostruzione, di ristrutturazione o sostituzione edilizia, di ricomposizione volumetrica o urbanistica, anche se soggetti a piano urbanistico attuativo.

Come si vede, una normativa ad ampio raggio d'azione tesa a favorire in modo deciso e oneroso (nel senso dell'aggravio del peso edilizio ed urbanistico sul territorio a causa della rilevanza quantitativa degli incentivi premiali) la rigenerazione e la messa in sicurezza attraverso la delocalizzazione dalle aree a rischio. Ma con categorica ed insindacabile sovrapposizione agli strumenti di pianificazione urbanistica comunale, tanto che risultano espressamente abrogate le norme che demandavano ai comuni l'individuazione degli ulteriori limiti e modalità applicative della legge regionale sul proprio territorio, così da generare una diffusa protesta da parte di molti sindaci (Venezia in testa) che hanno visto lese le proprie prerogative.

Senonché, siffatto intervento legislativo presenta numerosi profili di criticità per quanto riguarda la sua compatibilità con i principi costituzionali che attribuiscono allo Stato il potere di dettare le regole fondamentali di governo del territorio, e pertanto la Presidenza del Consiglio dei ministri è costretta a proporre la presente impugnazione, affidata ai seguenti motivi.

1) Illegittimità costituzionale degli articoli 7, comma 1, e 10, comma 6, della Legge Regionale Veneto 29 novembre 2013, n. 32, in combinato fra loro disposto in riferimento all'articolo 117, comma 2, lettera s) e comma 3, della Costituzione.

L'articolo 7 della Legge Regionale che qui si censura introduce nella legge regionale n. 14/2009 l'articolo 3-*quater* («Interventi su edifici in aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica e idrogeologica»).

La nuova norma, al comma 1, dispone: «Per gli edifici ricadenti nelle aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica o idrogeologica è consentita l'integrale demolizione e la successiva ricostruzione in zona territoriale omogenea propria non dichiarata di pericolosità idraulica o idrogeologica, anche in deroga ai parametri dello strumento urbanistico comunale, con un incremento fino al 50 per cento del volume o della superficie.».

L'articolo 10, comma 6, che pure qui si censura, modifica la lettera g) dell'articolo 9 («Ambito di applicazione»), della legge regionale n. 14/2009, che vieta l'applicazione degli interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione per gli edifici ricadenti in aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica e nelle quali non è consentita l'edificazione ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 («Norme in materia ambientale e successive modificazioni»), aggiungendovi le parole «fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 3-*quater*.».

Le nuove disposizioni, pur incentivando l'integrale demolizione di edifici siti in aree ad alta pericolosità idraulica ed idrogeologica, e la loro ricostruzione in zone territoriali omogenee non dichiarate pericolose, introducono alla previgente disposizione regionale una modifica lesiva della potestà legislativa in materia di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che l'articolo 117, comma 1, lettera s), della Costituzione attribuisce in via esclusiva allo Stato.



L'articolo 9, comma 1, lettera g) della legge regionale n. 14/2009, infatti, nell'escludere gli interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione, utilizza il termine «pericolosità idraulica», che ricomprende solo l'alluvione e non anche il termine «pericolosità idrogeologica» che ricomprende le aree a rischio frana e valanga.

Il testo della norma regionale prima della modifica, era coerente con quanto previsto nel d.P.C.M. 29 settembre 1999 («Atto di indirizzo e coordinamento recante l'individuazione dei criteri relativi agli adempimenti di cui all'art. 1, commi 1 e 2 del decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180»), che esclude l'ammissibilità di alcuni degli interventi per le aree ad alta pericolosità/rischio idrogeologico, differenziando tra aree a rischio idraulico ed aree a rischio frana (§ 3.1 e § 3.2).

L'attuale testo della norma regionale, risultante dalla modifica introdotta dalla Legge che qui si censura, contrasta con la disciplina statale di riferimento, nella misura in cui è idonea a consentire gli interventi menzionati anche in violazione delle prescrizioni più restrittive contenute negli atti di pianificazione di bacino, le quali, ai sensi dell'art. 65, commi 4, 5 e 6 del decreto legislativo n. 152/2006 hanno carattere vincolante per le amministrazioni ed enti pubblici e sono sovraordinate ai piani territoriali e ai programmi regionali.

Non si tratta, in sostanza, di esercizio da parte della Regione Veneto di potestà legislativa concorrente perché non si discute nel caso di specie di mero governo del territorio; la difesa dal rischio idrogeologico attiene alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che è materia in cui alla regione è inibito dettare disposizioni legislative proprie.

Ma anche se si ritenesse che l'intervento legislativo regionale afferisce al governo del territorio, ugualmente sarebbe leso il principio costituzionale del riparto di competenza legislativa, dal momento che la regione deve rispettare i principi fondamentali dettati dallo Stato, e — fra questi — indubbiamente rientrano le regole di tutela dal rischio idrogeologico, che sono ispirate ad esigenze di salvaguardia del territorio, dell'ambiente e della pubblica incolumità, e che — come tali — devono trovare necessaria uniformità su tutto il territorio nazionale.

Di conseguenza, le disposizioni di cui all'articolo 9, lettera g), della legge regionale n. 14/2009, come modificate dall'articolo 10, comma 6 della legge in esame, violano l'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'esclusione degli interventi citati in tutti i casi in cui le norme di attuazione dei piani di bacino o la normativa di salvaguardia non consentono, nelle aree considerate, tale tipologia di interventi o, più in generale, nelle aree ad alto (elevato e molto elevato) rischio idrogeologico, nelle quali non è consentita l'edificazione dagli strumenti di pianificazione.

2) Illegittimità costituzionale dell'articolo 11, commi 1 e 2, della Legge Regione Veneto 29 novembre 2013, n. 32, in relazione all'articolo 117, comma 2, lettera s), e comma 3 della Costituzione.

La norma in rubrica censurata modifica l'art. 10, comma 1, lettere a) e b) della legge regionale n. 14 del 2009 eliminando l'obbligo, per gli interventi di ristrutturazione edilizia, di rispettare la sagoma esistente.

Così disponendo, tuttavia, essa si pone in contrasto con l'art. 3, comma 1, lettera d) del d.P.R. n. 380 del 2001, che impone, ai fini della qualificazione degli interventi di ristrutturazione edilizia, sottratti perciò al permesso di costruire e assoggettati a mera s.c.i.a., il rispetto della medesima sagoma dell'edificio preesistente, qualora si tratti di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo n. 42 del 2004 («Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio»).

La norma dello Stato di cui al Test Unico n. 380/2001 è, evidentemente anche per ragioni di collocazione, solo formalmente edilizia, ma sostanzialmente è di tutela del patrimonio culturale, risolvendosi in una disposizione di maggior tutela dei beni culturali vincolati, escludendo che interventi di ristrutturazione possano comportare l'alterazione qualitativa e quantitativa della sagoma esistente degli edifici soggetti a vincolo.

Poiché è indiscutibile che la tutela dei beni culturali è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi del secondo comma, lettera s), dell'art. 117 Costituzione, la disposizione regionale *de qua* invade indebitamente la sfera di signoria statale attenuando in maniera indebita l'intensità della protezione che lo Stato vuole sia attribuita al patrimonio culturale.

Si tratta di materia riservata, nella quale alla regione è del tutto inibito legiferare.

Ma anche qui, come per l'altra norma regionale censurata con il presente ricorso, seppure si ritenesse che l'intervento legislativo regionale si è limitato ad incidere solo su aspetti urbanistico/edilizi, ugualmente ne sarebbe leso il principio fondamentale di tutela dettato dallo Stato con l'articolo 3 del d.P.R. n. 380/2001, che costituisce un limite invalicabile agli apprezzamenti che la regione fa del proprio territorio, non consentendo la compromissione di interessi di portata superiore e, indubbiamente, ultra locali.

Si pensi all'effetto devastante che l'applicazione della norma regionale potrebbe avere nelle città storiche (Venezia in testa), dove la stragrande quantità degli edifici è giustamente sottoposta a vincolo e che potrebbe vedere alterata, e quindi irreversibilmente compromessa, un'immagine architettonica che è patrimonio dell'umanità.



Il tutto, essendo gli interventi in questione realizzabili con semplice s.c.i.a. senza che sia neppure possibile l'irrinunciabile tutela della conservazione dei valori culturali ed architettonici affidata al parere delle Sovrintendenze.

La norma in rubrica contrasta pertanto con i principi fondamentali della legislazione statale in materia di governo del territorio (art. 117, comma 3 della Costituzione) e con una disposizione di tutela dei beni culturali, vincolante per le regioni ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione.

P. Q. M.

Conclude per l'accoglimento del presente ricorso e per la conseguente dichiarazione di incostituzionalità delle norme della Legge Regionale in esso denunciate.

Roma, 28 gennaio 2014

L'Avvocato dello Stato: CORSINI

14C00036

n. 17

*Ordinanza del 27 novembre 2013 emessa dal G.U.P.
del Tribunale per i minorenni di Bologna nel procedimento penale a carico di K.A.*

Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione assurta a diritto vivente, del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni - Denunciata composizione monocratica anziché collegiale dell'organo giudicante - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra minorenni - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi a tutela dell'infanzia.

- Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 31.

IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

A scioglimento della riserva espressa all'udienza dell'11 novembre 2013, sentite le parti, ha pronunciato la seguente ordinanza, avente ad oggetto: giudizio abbreviato.

IN FATTO

In data 27 marzo 2012, K.A., nato in Tunisia il 23 marzo 1992, imputato detenuto per altra causa, veniva tratto in giudizio immediato per i reati di ricettazione descritti in imputazione a seguito di richiesta di giudizio immediato avanzata dal P.M.M. in data 27 marzo 2012, accolta dal GIP con apposito decreto del 29 marzo 2012.

Il difensore munito di procura speciale richiedeva procedersi con rito abbreviato, disposto in pari data dal GUP con decreto del 15 maggio 2012 e successivamente veniva svolto il relativo giudizio all'udienza del 12 luglio 2012, conclusosi con sentenza di condanna a mesi 1 e giorni 10 di reclusione previa riqualificazione del fatto nel delitto di cui all'art. 647 del codice penale.

In data 24 luglio 2012 il difensore dell'imputato proponeva appello avverso tale sentenza e all'udienza del 21 novembre 2012 la corte di appello di Bologna annullava per difetto di competenza funzionale del giudice ai sensi degli articoli 178, comma 1, lettera a) e 179 del codice di procedura penale.



Avverso tale sentenza, la Procura generale avanzava ricorso per Cassazione in data 7 gennaio 2013 che veniva rigettato dalla Suprema Corte in data 12 luglio 2013.

Gli atti venivano conseguentemente restituiti al giudice di prime cure che fissava l'odierna udienza per la rinnovazione del giudizio, ove il P.M.M. solleva eccezione di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale.

Questo giudice ritiene di dovere rimettere gli atti alla consulta, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale e dell'art. 1, primo comma del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, in relazione agli articoli 3, 24 e 31 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'applicazione delle norme disciplinanti l'udienza preliminare anche con riferimento alla composizione dell'organo giudicante, alla luce del diritto vivente della Suprema Corte (secondo Cass. pen., Sez. IV, 16 settembre 2008, n. 38481: «ai sensi dell'art. 458 del codice di procedura penale — norma generale applicabile in difetto di diversa previsione speciale, ai sensi dell'art. 1, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, anche nel processo penale a carico di minorenni — la competenza a celebrare il giudizio abbreviato richiesto dall'imputato dopo la notifica del decreto di giudizio immediato appartiene al giudice per le indagini preliminari»).

In punto di rilevanza e non manifesta infondatezza osserva quanto segue:

1. In punto di rilevanza, la questione è da considerarsi senz'altro rilevante. Dalla risoluzione della *quaestio* costituzionale, difatti, dipende la composizione dell'organo giudicante penale investito del procedimento (monocratica o collegiale) e, pertanto, la stessa validità della procedura nel suo complesso. In punto di non manifesta infondatezza, la questione non si palesa manifestamente infondata per le ragioni che si andranno di seguito ad esplicitare.

2. Quanto all'oggetto della questione, trattasi dell'art. 458 del codice di procedura penale e dell'art. 1, primo comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 448/1988, nella parte in cui prevedono che, nel giudizio minorile, la composizione dell'organo giudicante sia quella del GIP (monocratica) e non quella del tribunale per i minorenni nella composizione collegiale prevista per l'udienza preliminare.

2.1. Sempre in punto di ammissibilità della questione, si ritiene che un'interpretazione adeguatrice delle norme sospette di incostituzionalità risulti infruttuosa ed inadeguata alla luce delle seguenti considerazioni. Il giudice *a quo* è onerato di sperimentare la cd. *interpretatio secundum constitutionem* (Colte Costituzionale, ordinanza 10 febbraio 2006, n. 57), sussistendo in capo al rimettente «la necessità di motivare sull'impossibilità di interpretare la norma in senso conforme alla Costituzione» (cfr. Corte Cost., 19 ottobre 2001, n. 336 in Giur. Costit., 2001, f. 5; Corte Cost. ord., 21 novembre 1997, n. 361 in Giur. Costit., 1997, fasc. 6). Questo onere impone pertanto al giudice di selezionare, tra i diversi significati giuridici astrattamente possibili di una norma, quello che sia più conforme alla Costituzione. Il sospetto di illegittimità costituzionale, infatti, è legittimo solo allorché nessuno dei significati che è possibile estrapolare dalla disposizione normativa si sottragga alle censure di incostituzionalità (Corte Cost., 12 marzo 1999, n. 65 in Cons. Stato, 1999, II, 366).

E tuttavia, se è vero che, in linea di principio, le leggi si dichiarano incostituzionali perché è impossibile darne interpretazioni «*secundum Constitutionem*» e non in quanto sia possibile darne interpretazioni incostituzionali, è anche vero che esiste un preciso limite all'esperimento del tentativo salvifico della norma a livello ermeneutico: il giudice non può, infatti, «piegare la disposizione fino a spezzarne il legame con il dato letterale». Ed in tal senso, di fatto, vi sarebbe il rischio, dinnanzi ad una redazione chiara ed inequivoca di una data norma, di invadere una competenza che al giudice odierno non compete, se non altro perché altri organi, nell'impalcatura Costituzionale (come l'adita Corte delle leggi), sono deputati ad espletare talune funzioni ad essi esclusivamente riservate. In sostanza, l'interpretano *secundum constitutionem* presuppone, indefettibilmente, che l'interpretazione «altra» sia «possibile», cioè, praticabile: diversamente, si creerebbe un *vulnus* alla certezza del diritto poiché, anche dinnanzi a norme «chiare», ogni giudicante adito potrebbe offrire uno spunto interpretativo diverso.

Svolte le considerazioni sopra riportate, reputa l'odierno giudicante che il dato normativo non si possa prestare ad interpretazioni diverse da quella emergente dalla mera lettura del testo, se non altro per la interpretazione costante e pacifica (c.d. diritto vivente) che ne ha dato finora la Suprema Corte (v. ad es., Cass. Pen., sez. VI, 5 febbraio 2009, n. 14389 «in tema di procedimento a carico di minorenni, la competenza per il giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato spetta al giudice delle indagini preliminari e non al tribunale per i minorenni nella composizione prevista per l'udienza preliminare»; oltre alla conforme decisione del 15 luglio 2013 che ha riguardato il presente procedimento penale).

3. Introdotta nel rito la questione sollevata, si ritiene che nel merito siano diversi i profili sotto i quali l'art. 458 del codice di procedura penale e l'art. 1 primo comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 448/1988 appaiono sospettabili di incostituzionalità.



Va evidenziato che, nel procedimento penale con imputati minorenni, la delicatezza della materia, la peculiarità delle posizioni giuridiche e dei rapporti oggetto di giurisdizione, hanno fatto sì che il legislatore, in piena armonia con i principi costituzionali vigenti, garantisse al «fanciullo» un giudice minorile specializzato, in cui la previsione della componente collegiale era resa necessaria dall'esigenza di integrare l'organo giudicante con il parere esperto dei giudici laici, tratti dai settori professionali afferenti alle scienze pedagogiche e psicologiche. La scelta della specificità della *potestas iudicandi* è stata presa dal nostro legislatore al fine di tutelare al meglio i minori che si trovino coinvolti in una vicenda processuale, in quanto categoria di soggetti ritenuti meritevoli di tutela peculiare. Si è trattato di una presa di coscienza importantissima derivata dalla considerazione che la personalità del minore è in continua evoluzione e il processo educativo fino al raggiungimento della maggiore età non è ancora ultimato.

Questa considerazione ha consentito di colorare la funzione rieducativa dei minori di tratti specifici in quanto, nel processo minorile, già nella stessa fase processuale e ancora più del giudizio e della pena, deve essere predisposto un progetto individuale personalizzato volto alla rieducazione del minore. Non a caso il decreto del Presidente della Repubblica n. 448/1988 sancisce espressamente che il processo penale minorile «non deve interrompere i processi educativi in atto».

Per quanto riguarda i riferimenti costituzionali, l'art. 27 Cost. che al terzo comma codifica il fondamentale principio della finalità rieducativa della pena («Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato»), non menziona espressamente i minori. Tuttavia, sono state le numerose pronunce della Corte costituzionale ad evidenziare l'importanza che tutto il sistema della giustizia minorile debba essere improntato in via pressoché esclusiva alla rieducazione, qualificata come «interesse-dovere» dello Stato, ed a cui viene subordinata, addirittura, la stessa pretesa punitiva (cent. n. 49 del 1973). Ancor più esplicita, in tal senso, è Corte Cost. n. 168 del 1994, ove si chiarisce che la funzione rieducativa della pena per i minorenni «è da considerarsi, se non esclusiva, certamente preminente».

L'art. 31, comma 2, della Costituzione identifica, tra i compiti affidati allo Stato, la protezione della «maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo». Proteggere la gioventù nel contesto processuale minorile si traduce, essenzialmente ed ancora una volta, nella necessità di preservare il processo educativo in atto nel minore.

Da qui la impellente necessità che a giudicare un minore sia il giudice minorile, in composizione collegiale. Parafrasando le direttive ermeneutiche della Corte costituzionale (ordinanza n. 330 del 2003, emessa nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale degli articoli 110 del regio decreto n. 12/1941 e 2 secondo comma del regio decreto n. 1579/1934) va ricordato che «le esigenze costituzionali di tutela dei minori risultano soddisfatte dalla peculiare composizione del tribunale per i minorenni, il cui collegio è formato, oltre che da due magistrati togati, da due cittadini, un uomo e una donna, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia, di psicologia, nonché dall'apporto di altri operatori che ne preparano e fiancheggiano l'attività e dalle specifiche garanzie e modalità procedurali che caratterizzano il procedimento minorile».

Il principio che si trae dalla giurisprudenza costituzionale è che le norme procedurali previste per il «processo degli adulti» non possono essere tout court applicate all'imputato di minore d'età (se non a sacrificio della sua dignità e della sua protezione), in quanto il fine ultimo della tutela e della rieducazione del minore va posto al centro dell'attenzione statale fin dal primo momento di ingresso del soggetto minorenni nel circuito processuale.

Il tribunale per i minorenni, come si poteva leggere nella «Relazione del Consiglio superiore della magistratura per il 1971 sullo stato della giustizia», venne istituito proprio perché si ritenne che il minore, in genere portato al delitto da gravi carenze di personalità dovute a fattori familiari, ambientali e sociali, dovesse essere valutato da giudici specializzati che avessero strumenti tecnici e capacità personali particolari per vagliare adeguatamente la sua personalità al fine di individuare il trattamento rieducativo più appropriato. Proprio a conferma di ciò, venne predisposta sia la particolare struttura del collegio giudicante (composto, accanto ai magistrati togati, da esperti magistrati togati, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, psichiatria, antropologia criminale, pedagogia, psicologia), sia l'affiancamento di altri organi e professionalità, quali i servizi sociali, in grado di indirizzare il minore verso il proprio recupero, insieme a tutte le peculiari garanzie che assistono l'imputato minorenni nell'*iter* processuale davanti al tribunale per i minorenni. L'obiettivo era proprio quello di dar vita ad una magistratura specializzata che, per competenze, composizione e formazione, fosse realmente in grado di porsi quale anello di congiunzione tra il legislatore e la comunità civile.

La stessa Corte costituzionale aveva così potuto inquadrare il tribunale per i minorenni nell'ambito di quella «protezione della gioventù», che trova fondamento nell'ultimo comma dell'art. 31 Cost. Il processo minorile, in sostanza, è diventato il primo luogo ed il primo strumento offerto dall'ordinamento ai fini del recupero sociale del minore, con sottoposizione della pretesa punitiva statale alla finalità rieducativa.



3.1. Continuando ad attribuire al procedimento ex art. 458 del codice di procedura penale una competenza monocratica del GIP, si finisce per creare una «sacca» di area grigia nella tutela del minore durante il processo penale, in cui vengono meno le garanzie previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 448/1988 e tutto ciò, peraltro, a fronte di situazioni analoghe (qual è l'udienza preliminare) in cui l'organo giudicante è e resta collegiale. Attualmente esiste, di fatto, un diverso approccio processuale nei confronti del minore, basato su due differenti metri di misura, a fronte di un unico interesse supremo (la rieducazione e la promozione del diritto del minore al migliore sviluppo della personalità) e di una identica situazione soggettiva.

Il momento processuale in cui interviene la richiesta di essere ammesso al giudizio abbreviato (dopo il decreto di giudizio immediato richiesto dal P.M.M. o in sede di udienza preliminare o, per la messa alla prova, in sede dibattimentale) diventa fattore selettivo rispetto alla possibilità del minore di beneficiare o meno della valutazione degli esperti non togati, garantita in analogo rito ad altri imputati minorenni.

Il tutto è sicuramente non solo irragionevole, ma anche ampiamente discriminatorio e comunque viola le garanzie di specializzazione che il legislatore, in conformità anche ai principi sanciti nelle principali Convenzioni internazionali (Regole di Pechino, Convenzione O.N.U. del 1989 sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, Convenzione di Strasburgo), ha voluto assicurare attraverso le specifiche disposizioni sul processo penale minorile.

Da qui, conseguentemente, deriva la violazione dell'art. 3 Cost. (quanto a uguaglianza e ragionevolezza), dell'art. 31 Cost. (quanto a tutela del minore) e dell'art. 24 Cost. (quanto a tutela del diritto di difesa).

Per quanto riguarda il contrasto con l'art. 3, comma 1, Cost., si dà attualmente luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento tra i minori che vengano a trovarsi nella descritta situazione e gli altri minori, autori di reati, che restano sottoposti al giudizio collegiale del tribunale per i minorenni, pur essendo, gli uni come gli altri, su un piano di sicura parità quanto all'esigenza di recupero e reinserimento sociale, maggiormente garantita dal procedimento avanti all'organo specializzato, in composizione collegiale.

Esiste anche un contrasto con il comma secondo dello stesso art. 3, in quanto il tribunale minorile svolge, come più volte sottolineato, una precisa funzione di garanzia dello sviluppo della personalità dell'adolescente e un'eccezione alla sua generale composizione collegiale finisce per configurarsi come un ostacolo a tale sviluppo.

Inoltre, vi è violazione dell'art. 31 Cost., essendo l'organo giudiziario minorile, a differenza dal tribunale ordinario, uno degli strumenti di protezione della gioventù costituzionalmente previsti.

Infine, vi è contrasto anche con l'art. 24, comma 2, Cost., in quanto il minore, per effetto della denunciata norma, si trova dinanzi alla negazione della possibilità di avvalersi, per la sua difesa, delle particolari garanzie offerte dal procedimento innanzi al tribunale per i minorenni, in funzione collegiale.

Preme sottolineare che la vera specializzazione del giudice minorile è oggi garantita principalmente dalla componente non togata, soprattutto con riferimento alla valutazione della personalità dei minori e alla necessità o meno di irrogare una sanzione penale. In effetti, il legislatore ha optato per una competenza «unitaria» (penale-civile-amministrativa) dell'organo giudiziario minorile essendo possibile, anzi auspicabile, che un minore sottoposto a procedimento penale sia, nell'ambito del medesimo processo penale, anche oggetto di un provvedimento civile o amministrativo: sembra al remittente, che solo la componente privata di tale organo giurisdizionale possa garantire il necessario contributo di natura scientifica, o meglio, che solo l'interazione tra giudice togato e componenti cc.dd. laici, istituzionalizzata nella collegialità dell'autorità deputata ad assumere decisioni in ambito minorile, possa effettivamente assicurarla.

La decisione di privare un minore di tali garanzie, con sacrificio dell'interesse superiore del fanciullo e derogando così alla tutela e alla realizzazione del preminente interesse dello Stato al reinserimento sociale del minore, necessita di essere sorretta da valide ragioni giustificative, che non si ritengono sussistenti.

4. Questo giudice, concordemente a quanto asserito dal procuratore generale nel suo ricorso per cassazione, non condivide, infatti, l'orientamento degli Ermellini che fin dal 2008 (Cass. sez. V pen. , 16 settembre 2008, n. 38481) ritengono che il giudice delle indagini preliminari del tribunale per i minorenni sia un giudice specializzato, pur nella sua composizione monocratica e, di conseguenza, lo considerano idoneo a giudicare autonomamente e con pienezza di poteri un minore nel giudizio abbreviato.

La Cassazione motiva la propria convinzione sostenendo che la magistratura togata sia specializzata in ragione delle competenze acquisite da quest'ultima con l'esperienza e la pratica nel settore minorile e tramite la partecipazione ai vari corsi per la formazione e l'aggiornamento dei magistrati. Tale orientamento sembra passibile di censura costituzionale per le ragioni sopra accennate e che qui, di seguito, si intendono meglio illustrare.

L'indirizzo giurisprudenziale della Suprema Corte sembra a codesto giudice in contrasto con la *ratio* ed i principi che hanno portato il nostro legislatore, nel 1934, a costituire il giudice del tribunale per i minorenni, la cui principale caratteristica e differenziazione rispetto alla magistratura ordinaria era ed è proprio la composizione collegiale mista.



Fin dalla istituzione del tribunale per i minorenni, in sostanza, il sapere giuridico dei giudici togati si è confrontato con quello tecnico dei giudici onorari. Dell'importanza di tale combinazione di saperi si è resa conto l'adita Corte costituzionale che, nell'ordinanza del 27 ottobre 2003, n. 330, ha difatti affermato che «la specializzazione del giudice minorile è assicurata dalla struttura complessiva di tale organo giudiziario, qualificato dall'apporto degli esperti laici». Dunque solamente la struttura collegiale e mista dell'organo giudicante assicura la specializzazione del giudice minorile.

5. Non sembra superfluo, a questo punto, continuare a spendere alcuni cenni storici sulle ragioni della scelta della collegialità mista nei tribunali per i minorenni.

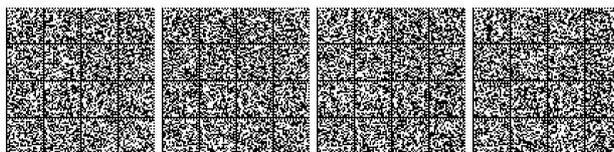
Innanzitutto, il legislatore, con la legge istitutiva del tribunale per i minorenni nel nostro Paese, dimostrò di essere animato dalla convinzione per cui: «L'inclusione di un componente privato nella formazione del collegio "giudicante" è giustificata dalla considerazione che la funzione giudiziaria nei riguardi dei minorenni deve essere animata da un soffio vivo e palpitante di umanità e nutrita di conoscenza specifica almeno di alcuna delle scienze che più efficacemente contribuiscono alla conoscenza della personalità del minore e di mezzi più idonei per correggerne le deficienze. ... Il riconoscimento della utilità della persona scientificamente specializzata nella funzione del giudice minorile spiega la preferenza avuta per il sistema collegiale in luogo di quella del giudice unico, auspicato da una parte della dottrina ed accolto da alcune legislazioni ... Elementi giuridici ed elementi scientifici devono concorrere al successo della difficile missione, e non si può affermare, senza rinnegare la realtà, che sia frequente trovare nella stessa persona il possesso di tali elementi. D'altra parte, lo sviluppo dato alle funzioni giuridiche del tribunale, anche nel campo del diritto privato, non consentiva di rinunciare all'intervento del magistrato ordinario (Novelli, 1934)».

Il legislatore diventò pian piano sempre più consapevole del fatto che ogni decisione riguardante l'applicazione di una misura (di protezione e/o di recupero) ad un minore dovesse essere il frutto di una accurata valutazione del «background» affettivo/educativo di quest'ultimo e delle effettive ragioni che lo abbiano portato all'attuale condizione di disattamento sociale. Solo immergendosi, con grande attenzione e sensibilità, nelle difficili dinamiche della crescita minorile, una volta analizzate tutte le variabili del caso specifico, un giudice minorile potrà, alla fine, individuare la misura più adatta a conseguire l'obiettivo primario della rieducazione del minore, facendo uso di quella discrezionalità che solo una persona altamente specializzata (in ambiti che trascendono il puro diritto) può rendere strumento preziosissimo al servizio della tutela dei più piccoli. Due dei tratti caratterizzanti la giurisdizione minorile e che la contraddistinguono nettamente rispetto alla giurisdizione ordinaria, sono proprio la personalizzazione e la flessibilità della *potestas iudicandi*: è sempre la Corte costituzionale, con la decisione n. 109 del 1997 (che riprende, in parte, considerazioni già espresse da C. Cost. n. 125/1992), ad esplicitarlo, evidenziando come la protezione della gioventù di cui all'art. 31, comma 2, Cost., coincide con «l'esigenza di specifica individualizzazione e flessibilità del trattamento che l'evolutiveità della personalità del minore e la preminenza della funzione rieducativa richiedono».

6. Tornando alla legge del 25 luglio 1956, n. 888, e al rapporto che l'accompagnava, vi si riconosceva espressamente che le «speciali ricerche» prescritte dall'art. 11 del decreto del 1934 allo scopo di determinare la personalità del minore e le cause della sua condotta irregolare (cioè quelle che già la circolare Orlando del 1908 prescriveva) devono essere effettuate anche dalla componente privata del tribunale per i minorenni, la quale sola, tramite le proprie specifiche competenze, permette un'attendibile osservazione della personalità e delle potenzialità rieducative del minore e una maggiore sensibilità verso i disagi che il minore ha vissuto e che sta attualmente vivendo, tra i quali quello di trovarsi seduto in un'aula di udienza in veste di imputato.

Tutto ciò riconduce ancora una volta alla considerazione del fatto che la peculiare composizione collegiale del giudice minorile, nella sua unitarietà, sia l'unica a garantire una approfondita ricerca, comprensione e valutazione delle ragioni alla base di un comportamento criminoso messo in atto da un minore, nonché la previsione delle possibili conseguenze sul piano psichico e sociale e, di conseguenza, l'adozione di misure personalizzate adeguate alle specifiche esigenze del minore.

Pertanto, a parere dello scrivente, il giudice dei minori non può essere solo un mero giurista con una semplice conoscenza teorico-astratta delle dinamiche di insorgenza del disagio minorile e dei possibili strumenti e metodi in uso per la tutela e il recupero dei minori. Al contrario, deve essere un insieme di persone, altamente qualificate, in grado di osservare e valutare concretamente l'interazione dei molteplici fattori soggettivi e giuridici che renderanno una misura più adatta dell'altra, un metodo educativo più efficace di un altro e, soprattutto, deve essere un collegio specificamente competente per le persone ed i rapporti familiari, chiamato attivamente a partecipare alla realizzazione della personalità dei minori che necessitano di sostegno per le carenze del contesto familiare di naturale appartenenza. In altre parole, si ritiene che solo la stretta collaborazione ed interazione tra le conoscenze giuridiche del giudice togato e le conoscenze scientifiche dei componenti cc.dd. laici, possa portare ad una effettiva tutela del minore tramite l'applicazione di misure rieducative a schema libero, adattabili alle specifiche esigenze del caso di specie.



È di fondamentale importanza che la giustizia minorile sia dotata di una «particolare struttura in quanto è diretta in modo specifico alla ricerca delle forme più adatte per la rieducazione dei minorenni» e tale struttura pone le proprie radici proprio sull'interazione tra giudici togati e laici. Tale principio, è stato ribadito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 222 del 1983, ulteriormente specificato nel 1989 (con la sentenza n. 79) e nel 1996 (con la decisione n. 143).

La specifica professionalità del giudice minorile togato, cui fa riferimento la Corte di Cassazione per giustificare l'applicazione dell'art. 458 del codice di procedura penale, non può quindi che individuarsi ed intendersi esclusivamente nella peculiare capacità dello stesso di relazionarsi con il «sapere altro» proveniente dai giudici onorari, appositamente selezionati attraverso una complessa procedura dal Consiglio Superiore della Magistratura; e non anche nel possedere anch'egli tale competenza, tra l'altro, non di natura giuridica, ma bensì scientifica, non appartenente al patrimonio di conoscenze richieste per accedere all'ordine giudiziario tramite apposito concorso pubblico.

In questo e solo in ciò può consistere la specializzazione del giudice togato minorile e non in una sua onnicomprensiva scienza che gli consentirebbe di adottare la giusta decisione, anche autonomamente, senza il contributo tecnico e proprio della componente laica. L'intero sistema processuale, ponendo in contatto il giudice togato minorile con i giudici onorari minorili, spinge inevitabilmente il primo ad osservare ogni nuovo caso da una prospettiva diversa, multidisciplinare, e soprattutto a confrontarsi e a focalizzarsi su dettagli spesso trascurati dalla cultura giuridica e che solo i componenti cc.dd. laici possono pienamente decifrare, persino nella fase esecutiva (tant'è che anche il magistrato minorile di sorveglianza svolge le sue funzioni con tale composizione).

D'altronde, qualora la collegialità «mista» e la specializzazione del giudice onorario non fossero necessarie per «giudicare» un minore in sede di giudizio abbreviato, non si comprenderebbe la loro necessità e, di conseguenza, la loro previsione presso le sezioni per i minorenni delle corti di appello. Si crea, di fatto, una ulteriore discrasia tra un processo minorile di primo grado (il quale, secondo il contestato orientamento giurisprudenziale potrebbe, anzi dovrebbe, essere «affrontato» dal solo giudice togato) ed un eventuale giudizio di secondo grado, vertente sul medesimo fatto-reato a carico del medesimo imputato, ove è invece richiesto l'apporto specialistico e l'indispensabile integrazione del sapere giuridico e del sapere tecnico.

La norma che prevede, nel giudizio minorile, la composizione monocratica del tribunale per i minorenni in funzione di GIP e non quella collegiale prevista per l'udienza preliminare oltre a non trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza, pare in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, quali la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario.

Sembra a questo giudice che l'intero apparato normativo e la stessa Corte adita ritenga prevalente le esigenze trattamentali del minore su ogni altra esigenza e spinga nel senso che il giudice dei minori, in forza della peculiarità delle sue funzioni, non debba presentarsi quale mero «giudice delle sanzioni», ma piuttosto come il garante e il promotore del diritto del minore ad essere educato e reinserito nella società civile, in particolar modo per quanto riguarda il processo penale minorile. Il minore imputato, infatti, quale soggetto da tutelare in quanto tale, titolare *pleno iure* di diritti e non più mero oggetto di posizioni giuridiche altrui, ha il diritto di essere valutato alla luce della sua personalità, nonché della sua situazione personale/familiare, prima che lo Stato porti avanti la sua pretesa punitiva, la quale ultima non potrà prescindere dalle suddette considerazioni.

La protezione del minore, anche quando abbia commesso un reato, è affidata allo Stato, che se ne fa carico, in termini di interesse-dovere al recupero e alla rieducazione, sin dalla fase processuale, attraverso le specificità della giurisdizione minorile. In altre parole, il minore ha il diritto di rivendicare il dettato dell'art. 24 Cost., ad avere, cioè, il proprio giudice naturale: diritto che ha per oggetto proprio la giurisdizione minorile, con tutte le specificità per la stessa predisposte dal legislatore, tra le quali spicca la composizione collegiale dell'organo giudicante.

6.1. Ancora, non appare insuperabile l'argomento utilizzato dalla Suprema Corte in ordine all'esclusività delle funzioni giurisdizionali minorili introdotto con la legge 9 marzo 1971, n. 35 «Determinazione delle piante organiche dei magistrati addetti ai tribunali per i minorenni e alle procure della Repubblica presso gli stessi tribunali».

Il richiamato disposto normativo sottolinea esclusivamente che il tribunale per i minorenni è diventato un organo autonomo rispetto al tribunale ordinario, del quale prima costituiva una sezione e, pertanto, non fa altro che riconfermare la necessità di una specifica professionalità del giudice minorile e, di conseguenza, di una composizione collegiale che si avvalga del prezioso ed insostituibile contributo dei giudici onorari, esperti di scienze umane e sociali. Di contro, l'applicazione letterale del disposto normativo che si ritiene incostituzionale, propugnata dalla corte di appello di Bologna e dalla Corte di cassazione nel caso *de quo*, evidentemente stride con quanto sopra asserito. Il GIP minorile svolge indubbiamente un ruolo completamente diverso dal corrispondente giudice presso il tribunale ordinario, dovendo relazionarsi con un imputato minorenni (e non con un adulto) al quale vanno chiarite le proprie responsabilità, illustrato



il significato delle attività processuali che si svolgono in sua presenza, così come il contenuto e le ragioni etico-sociali delle decisioni, unendo a tutto ciò anche un ruolo di persuasione costruttiva al fine di cercare di evitare la commissione di futuri atteggiamenti *contra legem*. Di conseguenza, anche il GIP, in sede di giudizio abbreviato ex art. 458 del codice di procedura penale, non potrà unicamente fare il portavoce di una generica *voluntas legis*, ma dovrà, in particolare, farsi garante di un progetto educativo personalizzato che tuteli il minore.

È la stessa Corte delle leggi che auspica un giudice promotore della «cura» dell'interesse superiore del minore. Quest'ultimo dovrebbe essere un criterio guida per tutte le decisioni prese dal tribunale per i minorenni, anche nell'applicazione di norme processuali ed indipendentemente dall'esistenza di parametri scritti di giudizio.

È lo stesso organo di rilevanza costituzionale, deputato alla formazione professionale della magistratura (togata e onoraria), ad affermare: «Il magistrato minorile ... viene sempre più a configurarsi come garante del diritto dei minori alla educazione e alla formazione della loro personalità con funzioni di tutela e di protezione. Egli si sostituisce alla volontà dei genitori e ne integra l'opera. ... < egli > ha poteri ampiamente discrezionali e di scelta nell'adozione dei suoi provvedimenti, sia per il contenuto che per i modi». (C.S.M., 1971, p. 492 e ss.) Le osservazioni del Consiglio Superiore si conformano, quindi, alla scelta del legislatore di prevedere una collegialità mista.

In buona sostanza, è l'intero sistema legislativo a ritenere, *in primis*, che i magistrati togati non possano giudicare in autonomia un minore e, in secondo luogo e di conseguenza, che il giudice minorile professionale debba essere sempre supportato dagli esperti onorari. Tutte queste considerazioni rimarrebbero, tuttavia, vanificate dalla pedissequa applicazione delle norme processuali tacciate di incostituzionalità.

Gli stessi lavori preparatori del vigente processo penale minorile, dopo un lungo dibattito sulla composizione monocratica o collegiale del giudice dell'udienza preliminare, hanno fatto prevalere la tesi favorevole alla collegialità mista, peraltro con maggioranza dei giudici onorari sui togati.

La portata del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, recante «Disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni» ha rivoluzionato il ruolo del tribunale per i minorenni, a cui vengono richieste esplicitamente capacità di comunicazione con i minori e di interazione con i servizi sociali che solo la scelta della collegialità mista garantisce appieno.

6.2. Sfugge a questo giudice come e perché la pedissequa interpretazione ed applicazione della norma processuale di cui all'art. 458 del codice di procedura penale, norma generale applicabile in difetto di diversa previsione speciale, ai sensi dell'art. 1, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, anche nel processo penale a carico di minorenni, possa consentire, anzi imporre, il mancato contributo degli esperti dell'età evolutiva, arrecando un evidente *vulnus* all'imputato minorenne e all'intera giustizia minorile, caratterizzata generalmente da un'interazione forte tra il momento giuridico e il momento psicosociale, tra giudici togati e giudici onorari.

La specializzazione del giudice minorile, cui si rifà la Suprema Corte al fine di giustificare la suddetta interpretazione della norma *de qua*, nulla ha a che vedere con l'interazione tra i due contributi, forniti dal giudice togato e da quello onorario. Il giudice rimettente si permette di ritenere, contrariamente alla Cassazione, che la specifica professionalità di cui sono, di per sé, autonomamente portatori tali giudici, non costituisca la specializzazione richiesta dal nostro ordinamento giuridico. Tale specializzazione deriva, invece, unicamente dalla collegialità mista, ossia dal loro «incontro».

Il legislatore ha realizzato un delicato bilanciamento tra giudici togati e giudici onorari, proprio al fine di proteggere e promuovere il superiore interesse del minore. L'incontro e l'ascolto del minore, l'osservazione della sua personalità, la disamina della sua anamnesi familiare e del contesto sociale di appartenenza, si ribadisce, costituiscono il *proprium* della professione di magistrato minorile specializzato, lo specifico ineludibile che giustifica la stessa esistenza del tribunale per i minorenni; mentre, lo specifico professionale individuato dalla Corte di Cassazione sembra non reggere ulteriormente alla luce di precise scelte a livello legislativo e, prima ancora, a livello politico e culturale.

Aderendo al disapprovato orientamento giurisprudenziale che applica passivamente la norma impugnata, si avrebbe quale risultato irragionevole che la mera scelta processuale del P.M. prima (richiesta di giudizio immediato) e quella successiva dell'imputato (richiesta di giudizio abbreviato) vanificherebbero la valenza educativa del processo penale minorile e, principalmente, creerebbero una irragionevole situazione di disparità trattamentale tra imputati che hanno commesso illeciti penali, i quali verrebbero giudicati da un giudice monocratico o collegiale in virtù di una scelta di natura meramente strategica-processuale.

Visti gli interessi in gioco e la tenera età dei soggetti processuali, è doveroso che il nostro ordinamento sia chiamato a farsi carico della rimozione di quelle impalcature giurisdizionali e processuali che si rivelano del tutto inidonee a tutelare compiutamente posizioni giuridiche peculiari, quali la tutela e la rieducazione di un minore entrato nel circolo penale.



P. Q. M.

Visti gli artt. 139 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 del codice di procedura penale e dell'art. 1, primo comma del decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, nella parte in cui prevedono che, nel giudizio minorile, la composizione del tribunale per i minorenni in funzione di GIP sia quella monocratica e non quella collegiale;

Sospende il giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle intervenute notificazioni e comunicazioni di legge;

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti del processo, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Bologna, 11 novembre 2013

Il giudice per le indagini preliminari: SPADARO

14C00026

N. 18

Ordinanza del 27 novembre 2013 emessa dal G.U.P. del Tribunale per i minorenni di Bologna nel procedimento penale a carico di D.S.

Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione assurta a diritto vivente, del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni - Denunciata composizione monocratica anziché collegiale dell'organo giudicante - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra minorenni - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi a tutela dell'infanzia.

- Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 31.

IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

A scioglimento della riserva espressa all'udienza dell'11 novembre 2013, sentite le parti, ha pronunciato la seguente ordinanza avente ad oggetto: giudizio abbreviato.

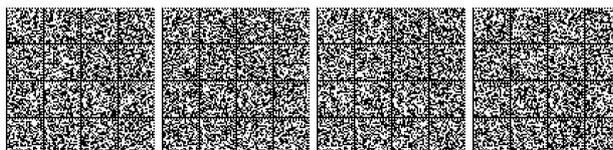
IN FATTO

In data 25 gennaio 2010 D.S., nato in Marocco il 23 agosto 1992, veniva tratto in arresto per i reati di tentata rapina aggravata e porto illegale di coltello descritti in imputazione ed il GIP presso codesto Tribunale per i Minorenni convalidava l'arresto all'udienza del 20 gennaio 2010.

In data 9 febbraio 2010 il P.M.M. avanzava richiesta di giudizio immediato, accolta dal GIP con apposito decreto dell'11 febbraio 2010.

A seguito dell'accoglimento di tale richiesta, veniva disposto il giudizio abbreviato con decreto del 14 aprile 2010 e successivamente svolto il relativo giudizio, all'udienza dell'8 giugno 2010, conclusosi con sentenza di condanna ad anni 2 di reclusione ed euro 200,00 di multa.

In data 27 luglio 2010 il difensore dell'imputato proponeva appello avverso tale sentenza e all'udienza del 20 ottobre 2010 la Corte di Appello di Bologna emetteva ordinanza di sospensione del processo e messa alla prova dell'imputato per la durata di anni 2, ai sensi dell'art. 28 d.P.R. n. 448/88, revocando contemporaneamente la misura cautelare cui il Dahraqui era ancora sottoposto.



All'udienza del 19 dicembre 2012, la Corte non accoglieva la richiesta del Procuratore Generale di declaratoria di estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova e dichiarava la nullità della sentenza di 1° grado.

Avverso tale sentenza, la Procura Generale avanzava ricorso per Cassazione che veniva rigettato dalla Suprema Corte in data 15 luglio 2013.

Gli atti venivano conseguentemente restituiti al Giudice di prime cure che fissava l'odierna udienza per la rinnovazione del giudizio, ove il P.M.M. solleva eccezione di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 458 c.p.p..

Questo Giudice ritiene di dovere rimettere gli atti alla Consulta, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 c.p.p. e dell'art. 1 comma 1 d.P.R. 22 settembre 1988 n. 448, in relazione agli artt. 3, 24 e 31 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'applicazione delle norme disciplinanti l'udienza preliminare anche con riferimento alla composizione dell'organo giudicante, alla luce del diritto vivente della Suprema Corte (secondo Cass. pen., Sez. IV, 16 settembre 2008, n. 38481: "ai sensi dell'art. 458 c.p.p. - norma generale applicabile in difetto di diversa previsione speciale, ai sensi dell'art. 1, comma 1, d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, anche nel processo penale a carico di minorenni, - la competenza a celebrare il giudizio abbreviato richiesto dall'imputato dopo la notifica del decreto di giudizio immediato appartiene al giudice per le indagini preliminari").

In punto di rilevanza e non manifesta infondatezza.

OSSERVA

Quanto segue:

1. In punto di rilevanza, la questione è da considerarsi senz'altro rilevante. Dalla risoluzione della *quaestio* costituzionale, difatti, dipende la composizione dell'organo giudicante penale investito del procedimento (monocratica o collegiale) e, pertanto, la stessa validità della procedura nel suo complesso. In punto di non manifesta infondatezza, la questione non si palesa manifestamente infondata per le ragioni che si andranno di seguito ad esplicitare.

2. Quanto all'oggetto della questione, trattasi dell'art. 458 c.p.p. e dell'art. 1 comma 1 d.P.R. n. 448/1988, nella parte in cui prevedono che, nel giudizio minorile, la composizione dell'organo giudicante sia quella del GIP (monocratica) e non quella del Tribunale per i Minorenni nella composizione collegiale prevista per l'udienza preliminare.

2.1. Sempre in punto di ammissibilità della questione, si ritiene che un'interpretazione adeguatrice delle norme sospette di incostituzionalità risulti infruttuosa ed inadeguata alla luce delle seguenti considerazioni. Il giudice *a quo* è onerato di sperimentare la cd. *interpretatio secundum constitutionem* (Corte costituzionale, ordinanza 10 febbraio 2006 n. 57), sussistendo in capo al rimettente «la necessità di motivare sull'impossibilità di interpretare la norma in senso conforme alla Costituzione» (cfr. Corte Cost., 19 ottobre 2001, n. 336 in Giur. Costit., 2001, f. 5; Corte cost. ord., 21 novembre 1997, n. 361 in Giur. Costit., 1997, fase. 6). Questo onere impone pertanto al Giudice di selezionare, tra i diversi significati giuridici astrattamente possibili di una norma, quello che sia più conforme alla Costituzione. Il sospetto di illegittimità costituzionale, infatti, è legittimo solo allorquando nessuno dei significati che è possibile estrapolare dalla disposizione normativa si sottragga alle censure di incostituzionalità (Corte cost., 12 marzo 1999, n. 65 in Cons. Stato, 1999, II, 366).

E tuttavia, se è vero che, in linea di principio, le leggi si dichiarano incostituzionali perché è impossibile darne interpretazioni "*secundum Constitutionem*" e non in quanto sia possibile darne interpretazioni incostituzionali, è anche vero che esiste un preciso limite all'esperimento del tentativo salvifico della norma a livello ermeneutico: il Giudice non può, infatti, "piegare la disposizione fino a spezzarne il legame con il dato letterale". Ed in tal senso, di fatto, vi sarebbe il rischio, dinnanzi ad una redazione chiara ed inequivoca di una data norma, di invadere una competenza che al giudice odierno non compete, se non altro perché altri Organi, nell'impalcatura Costituzionale (come l'adita Corte delle Leggi), sono deputati ad espletare talune funzioni ad essi esclusivamente riservate. In sostanza, l'*interpretatio secundum constitutionem* presuppone, indefettibilmente, che l'interpretazione "altra" sia "possibile", cioè, praticabile: diversamente, si creerebbe un *vulnus* alla certezza del diritto poiché, anche dinnanzi a norme "chiare", ogni giudice adito potrebbe offrire uno spunto interpretativo diverso.

Svolte le considerazioni sopra riportate, reputa l'odierno giudicante che il dato normativo non si possa prestare ad interpretazioni diverse da quella emergente dalla mera lettura del testo, se non altro per la interpretazione costante e pacifica (c.d. diritto vivente) che ne ha dato finora la Suprema Corte (v. ad es., Cass. Pen., sez. VI, 5 febbraio 2009 n. 14389 "in tema di procedimento a carico di minorenni, la competenza per il giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato spetta al giudice delle indagini preliminari e non al tribunale per i minorenni nella composizione prevista per l'udienza preliminare"; oltre alla conforme decisione del 15 luglio 2013 che ha riguardato il presente procedimento penale).



3. Introdotta nel rito la questione sollevata, si ritiene che nel merito siano diversi i profili sotto i quali l'art. 458 c.p.p. e l'art. 1 comma 1 d.P.R. n. 448/1988 appaiono sospettabili di incostituzionalità.

Va evidenziato che, nel procedimento penale con imputati minorenni, la delicatezza della materia, la peculiarità delle posizioni giuridiche e dei rapporti oggetto di giurisdizione, hanno fatto sì che il legislatore, in piena armonia con i principi costituzionali vigenti, garantisse al “fanciullo” un giudice minorile specializzato, in cui la previsione della componente collegiale era resa necessaria dall'esigenza di integrare l'organo giudicante con il parere esperto dei giudici laici, tratti dai settori professionali afferenti alle scienze pedagogiche e psicologiche. La scelta della specificità della potestas iudicandi è stata presa dal nostro legislatore al fine di tutelare al meglio i minori che si trovino coinvolti in una vicenda processuale, in quanto categoria di soggetti ritenuti meritevoli di tutela peculiare. Si è trattato di una presa di coscienza importantissima derivata dalla considerazione che la personalità del minore è in continua evoluzione e il processo educativo fino al raggiungimento della maggiore età non è ancora ultimato.

Questa considerazione ha consentito di colorare la funzione rieducativa dei minori di tratti specifici in quanto, nel processo minorile, già nella stessa fase processuale e ancora più del giudizio e della pena, deve essere predisposto un progetto individuale personalizzato volto alla rieducazione del minore. Non a caso il d.P.R. n. 448/1988 sancisce espressamente che il processo penale minorile “non deve interrompere i processi educativi in atto”.

Per quanto riguarda i riferimenti costituzionali, l'art. 27 Cost. che al terzo comma codifica il fondamentale principio della finalità rieducativa della pena (“Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”), non menziona espressamente i minori. Tuttavia, sono state le numerose pronunce della Corte costituzionale ad evidenziare l'importanza che tutto il sistema della giustizia minorile debba essere improntato in via pressoché esclusiva alla rieducazione, qualificata come “interesse-dovere” dello Stato, ed a cui viene subordinata, addirittura, la stessa pretesa punitiva (sent. n. 49 del 1973). Ancor più esplicita, in tal senso, è Corte Cost. n. 168 del 1994, ove si chiarisce che la funzione rieducativa della pena per i minorenni “è da considerarsi, se non esclusiva, certamente preminente”.

L'art. 31, comma 2, della Costituzione identifica, tra i compiti affidati allo Stato, la protezione della “maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo”. Proteggere la gioventù nel contesto processuale minorile si traduce, essenzialmente ed ancora una volta, nella necessità di preservare il processo educativo in atto nel minore.

Da qui la impellente necessità che a giudicare un minore sia il giudice minorile, in composizione collegiale. Parafrasando le direttive ermeneutiche della Corte costituzionale (ordinanza n. 330 del 2003, emessa nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 110 R.D. n. 12/1941 e 2 secondo comma R.D. n. 1579/1934) va ricordato che “le esigenze costituzionali di tutela dei minori risultano soddisfatte dalla peculiare composizione del Tribunale per i minorenni, il cui collegio è formato, oltre che da due magistrati togati, da due cittadini, un uomo e una donna, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia, di psicologia, nonché dall'apporto di altri operatori che ne preparano e fiancheggiano l'attività e dalle specifiche garanzie e modalità procedurali che caratterizzano il procedimento minorile”.

Il principio che si trae dalla giurisprudenza costituzionale è che le norme procedurali previste per il “processo degli adulti” non possono essere tollerate applicate all'imputato di minore età (se non a sacrificio della sua dignità e della sua protezione), in quanto il fine ultimo della tutela e della rieducazione del minore va posto al centro dell'attenzione statale fin dal primo momento di ingresso del soggetto minorenne nel circuito processuale.

Il Tribunale per i Minorenni, come si poteva leggere nella “Relazione del Consiglio superiore della magistratura per il 1971 sullo stato della giustizia”, venne istituito proprio perché si ritenne che il minore, in genere portato al delitto da gravi carenze di personalità dovute a fattori familiari, ambientali e sociali, dovesse essere valutato da giudici specializzati che avessero strumenti tecnici e capacità personali particolari per vagliare adeguatamente la sua personalità al fine di individuare il trattamento rieducativo più appropriato. Proprio a conferma di ciò, venne predisposta sia la particolare struttura del collegio giudicante (composto, accanto ai magistrati togati, da esperti magistrati togati, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, psichiatria, antropologia criminale, pedagogia, psicologia), sia l'affrancamento di altri organi e professionalità, quali i servizi sociali, in grado di indirizzare il minore verso il proprio recupero, insieme a tutte le peculiari garanzie che assistono l'imputato minorenne nell'*iter* processuale davanti al Tribunale per i Minorenni. L'obiettivo era proprio quello di dar vita ad una magistratura specializzata che, per competenze, composizione e formazione, fosse realmente in grado di porsi quale anello di congiunzione tra il legislatore e la comunità civile.



La stessa Corte costituzionale aveva così potuto inquadrare il tribunale per i minorenni nell'ambito di quella "protezione della gioventù", che trova fondamento nell'ultimo comma dell'art. 31 Cost.. Il processo minorile, in sostanza, è diventato il primo luogo ed il primo strumento offerto dall'ordinamento ai fini del recupero sociale del minore, con sottoposizione della pretesa punitiva statale alla finalità rieducativa.

3.1 Continuando ad attribuire al procedimento ex art. 458 c.p.p. una competenza monocratica del GIP, si finisce per creare una "sacca" di area grigia nella tutela del minore durante il processo penale, in cui vengono meno le garanzie previste dal d.P.R. 448/88 e tutto ciò, peraltro, a fronte di situazioni analoghe (qual è l'udienza preliminare) in cui l'organo giudicante è e resta collegiale. Attualmente esiste, di fatto, un diverso approccio processuale nei confronti del minore, basato su due differenti metri di misura, a fronte di un unico interesse supremo (la rieducazione e la promozione del diritto del minore al migliore sviluppo della personalità) e di una identica situazione soggettiva.

Il momento processuale in cui interviene la richiesta di essere ammesso al giudizio abbreviato (dopo il decreto di giudizio immediato richiesto dal P.M.M. o in sede di udienza preliminare o, per la messa alla prova, in sede dibattimentale) diventa fattore selettivo rispetto alla possibilità del minore di beneficiare o meno della valutazione degli esperti non togati, garantita in analogo rito ad altri imputati minorenni.

Il tutto è sicuramente non solo irragionevole, ma anche ampiamente discriminatorio e comunque viola le garanzie di specializzazione che il legislatore, in conformità anche ai principi sanciti nelle principali Convenzioni internazionali (Regole di Pechino, Convenzione O.N.U. del 1989 sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, Convenzione di Strasburgo), ha voluto assicurare attraverso le specifiche disposizioni sul processo penale minorile.

Da qui, conseguentemente, deriva la violazione dell'art. 3 Cost. (quanto a uguaglianza e ragionevolezza), dell'art. 31 Cost. (quanto a tutela del minore) e dell'art. 24 Cost. (quanto a tutela del diritto di difesa).

Per quanto riguarda il contrasto con l'art. 3, comma 1, Cost., si dà attualmente luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento tra i minori che vengano a trovarsi nella descritta situazione e gli altri minori, autori di reati, che restano sottoposti al giudizio collegiale del tribunale per i minorenni, pur essendo, gli uni come gli altri, su un piano di sicura parità quanto all'esigenza di recupero e reinserimento sociale, maggiormente garantita dal procedimento avanti all'organo specializzato, in composizione collegiale.

Esiste anche un contrasto con il comma secondo dello stesso art. 3, in quanto il tribunale minorile svolge, come più volte sottolineato, una precisa funzione di garanzia dello sviluppo della personalità dell'adolescente e un'eccezione alla sua generale composizione collegiale finisce per configurarsi come un ostacolo a tale sviluppo.

Inoltre, vi è violazione dell'art. 31 Cost., essendo l'organo giudiziario minorile, a differenza dal tribunale ordinario, uno degli strumenti di protezione della gioventù costituzionalmente previsti.

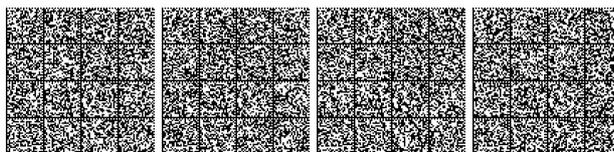
Infine, vi è contrasto anche con l'art. 24, comma 2, Cost., in quanto il minore, per effetto della denunciata norma, si trova dinanzi alla negazione della possibilità di avvalersi, per la sua difesa, delle particolari garanzie offerte dal procedimento innanzi al tribunale per i minorenni, in funzione collegiale.

Preme sottolineare che la vera specializzazione del giudice minorile è oggi garantita principalmente dalla componente non togata, soprattutto con riferimento alla valutazione della personalità dei minori e alla necessità o meno di irrogare una sanzione penale. In effetti, il legislatore ha optato per una competenza "unitaria" (penale-civile-amministrativa) dell'organo giudiziario minorile essendo possibile, anzi auspicabile, che un minore sottoposto a procedimento penale sia, nell'ambito del medesimo processo penale, anche oggetto di un provvedimento civile o amministrativo: sembra al mittente, che solo la componente privata di tale organo giurisdizionale possa garantire il necessario contributo di natura scientifica, o meglio, che solo l'interazione tra giudice togato e componenti cc.dd. laici, istituzionalizzata nella collegialità dell'autorità deputata ad assumere decisioni in ambito minorile, possa effettivamente assicurarla.

La decisione di privare un minore di tali garanzie, con sacrificio dell'interesse superiore del fanciullo e derogando così alla tutela e alla realizzazione del preminente interesse dello Stato al reinserimento sociale del minore, necessita di essere sorretta da valide ragioni giustificative, che non si ritengono sussistenti.

4. Questo giudice, concordemente a quanto asserito dal procuratore generale nel suo ricorso per cassazione, non condivide, infatti, l'orientamento degli Ermellini che fin dal 2008 (Cass. sez. V pen., 16 settembre 2008 n. 38481) ritengono che il giudice delle indagini preliminari del tribunale per i minorenni sia un giudice specializzato, pur nella sua composizione monocratica e, di conseguenza, lo considerano idoneo a giudicare autonomamente e con pienezza di poteri un minore nel giudizio abbreviato.

La Cassazione motiva la propria convinzione sostenendo che la magistratura togata sia specializzata in ragione delle competenze acquisite da quest'ultima con l'esperienza e la pratica nel settore minorile e tramite la partecipazione ai vari corsi per la formazione e l'aggiornamento dei magistrati. Tale orientamento sembra passibile di censura costituzionale per le ragioni sopra accennate e che qui, di seguito, si intendono meglio illustrare.



L'indirizzo giurisprudenziale della Suprema Corte sembra a codesto giudice in contrasto con la *ratio* ed i principi che hanno portato il nostro legislatore, nel 1934, a costituire il giudice del tribunale per i minorenni, la cui principale caratteristica e differenziazione rispetto alla magistratura ordinaria era ed è proprio la composizione collegiale mista. Fin dalla istituzione del tribunale per i minorenni, in sostanza, il sapere giuridico dei giudici togati si è confrontato con quello tecnico dei giudici onorari. Dell'importanza di tale combinazione di saperi si è resa conto l'adita Corte Costituzionale che, nell'ordinanza del 27 ottobre 2003 n. 330, ha difatti affermato che "la specializzazione del giudice minorile è assicurata dalla struttura complessiva di tale organo giudiziario, qualificato dall'apporto degli esperti laici". Dunque solamente la struttura collegiale e mista dell'organo giudicante assicura la specializzazione del giudice minorile.

5. Non sembra superfluo, a questo punto, continuare a spendere alcuni cenni storici sulle ragioni della scelta della collegialità mista nei tribunali per i minorenni.

Innanzitutto, il legislatore, con la legge istitutiva del tribunale per i minorenni nel nostro Paese, dimostrò di essere animato dalla convinzione per cui: "L'inclusione di un componente privato nella formazione del collegio "giudicante" è giustificata dalla considerazione che la funzione giudiziaria nei riguardi dei minorenni deve essere animata da un soffio vivo e palpitante di umanità e nutrita di conoscenza specifica almeno di alcuna delle scienze che più efficacemente contribuiscono alla conoscenza della personalità del minore e di mezzi più idonei per correggerne le deficienze.... Il riconoscimento della utilità della persona scientificamente specializzata nella funzione del giudice minorile spiega la preferenza avuta per il sistema collegiale in luogo di quella del giudice unico, auspicato da una parte della dottrina ed accolto da alcune legislazioni ... Elementi giuridici ed elementi scientifici devono concorrere al successo della difficile missione, e non si può affermare, senza rinnegare la realtà, che sia frequente trovare nella stessa persona il possesso di tali elementi. D'altra parte, lo sviluppo dato alle funzioni giuridiche del tribunale, anche nel campo del diritto privato, non consentiva di rinunciare all'intervento del magistrato ordinario (Novelli, 1934)".

Il Legislatore diventò pian piano sempre più consapevole del fatto che ogni decisione riguardante l'applicazione di una misura (di protezione e/o di recupero) ad un minore dovesse essere il frutto di una accurata valutazione del "background" affettivo/educativo di quest'ultimo e delle effettive ragioni che lo abbiano portato all'attuale condizione di disattamento sociale. Solo immergendosi, con grande attenzione e sensibilità, nelle difficili dinamiche della crescita minorile, una volta analizzate tutte le variabili del caso specifico, un giudice minorile potrà, alla fine, individuare la misura più adatta a conseguire l'obiettivo primario della rieducazione del minore, facendo uso di quella discrezionalità che solo una persona altamente specializzata (in ambiti che trascendono il puro diritto) può rendere strumento preziosissimo al servizio della tutela dei più piccoli. Due dei tratti caratterizzanti la giurisdizione minorile e che la contraddistinguono nettamente rispetto alla giurisdizione ordinaria, sono proprio la personalizzazione e la flessibilità della potestas iudicandi: è sempre la Corte Costituzionale, con la decisione n. 109 del 1997 (che riprende, in parte, considerazioni già espresse da C. Cost. n. 125/1992), ad esplicitarlo, evidenziando come la protezione della gioventù di cui all'art. 31, comma 2, Cost., coincide con "l'esigenza individualizzazione e flessibilità del trattamento che l'evolutivezza della personalità del minore e la preminenza della funzione rieducativa richiedono".

6. Tornando alla legge del 25 luglio 1956 n. 888 e al rapporto che l'accompagnava, vi si riconosceva espressamente che le "speciali ricerche" prescritte dall'art. 11 del decreto del 1934 allo scopo di determinare la personalità del minore e le cause della sua condotta irregolare (cioè quelle che già la circolare Orlando del 1908 prescriveva) devono essere effettuate anche dalla componente privata del tribunale per i minorenni, la quale sola, tramite le proprie specifiche competenze, permette un'attendibile osservazione della personalità e delle potenzialità rieducative del minore e una maggiore sensibilità verso i disagi che il minore ha vissuto e che sta attualmente vivendo, tra i quali quello di trovarsi seduto in un'aula di udienza in veste di imputato;

Tutto ciò riconduce ancora una volta alla considerazione del fatto che la peculiare composizione collegiale del giudice minorile, nella sua unitarietà, sia l'unica a garantire una approfondita ricerca, comprensione e valutazione delle ragioni alla base di un comportamento criminoso messo in atto da un minore, nonché la previsione delle possibili conseguenze sul piano psichico e sociale e, di conseguenza, l'adozione di misure personalizzate adeguate alle specifiche esigenze del minore.

Pertanto, a parere dello scrivente, il giudice dei minori non può essere solo un mero giurista con una semplice conoscenza teorico-astratta delle dinamiche di insorgenza del disagio minorile e dei possibili strumenti e metodi in uso per la tutela e il recupero dei minori. Al contrario, deve essere un insieme di persone, altamente qualificate, in grado di osservare e valutare concretamente l'interazione dei molteplici fattori soggettivi e giuridici che renderanno una misura più adatta dell'altra, un metodo educativo più efficace di un altro e, soprattutto, deve essere un collegio specificamente competente per le persone ed i rapporti familiari, chiamato attivamente a partecipare alla realizzazione della personalità



dei minori che necessitano di sostegno per le carenze del contesto familiare di naturale appartenenza. In altre parole, si ritiene che solo la stretta collaborazione ed interazione tra le conoscenze giuridiche del giudice togato e le conoscenze scientifiche dei componenti cc.dd. laici, possa portare ad una effettiva tutela del minore tramite l'applicazione di misure rieducative a schema libero, adattabili alle specifiche esigenze del caso di specie.

È di fondamentale importanza che la giustizia minorile sia dotata di una "particolare struttura in quanto è diretta in modo specifico alla ricerca delle forme più adatte per la rieducazione dei minorenni" e tale struttura pone le proprie radici proprio sull'interazione tra giudici togati e laici. Tale principio, è stato ribadito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 222 del 1983, ulteriormente specificato nel 1989 (con la sentenza n. 79) e nel 1996 (con la decisione n. 143).

La specifica professionalità del giudice minorile togato, cui fa riferimento la Corte di Cassazione per giustificare l'applicazione dell'art. 458 c.p.p., non può quindi che individuarsi ed intendersi esclusivamente nella peculiare capacità dello stesso di relazionarsi con il "sapere altro" proveniente dai giudici onorari, appositamente selezionati attraverso una complessa procedura dal Consiglio Superiore della Magistratura; e non anche nel possedere anch'egli tale competenza, tra l'altro, non di natura giuridica, ma bensì scientifica, non appartenente al patrimonio di conoscenze richieste per accedere all'ordine giudiziario tramite apposito concorso pubblico.

In questo e solo in ciò può consistere la specializzazione del giudice togato minorile e non in una sua onnicomprensiva scienza che gli consentirebbe di adottare la giusta decisione, anche autonomamente, senza il contributo tecnico e proprio della componente laica. L'intero sistema processuale, ponendo in contatto il giudice togato minorile con i giudici onorari minorili, spinge inevitabilmente il primo ad osservare ogni nuovo caso da una prospettiva diversa, multidisciplinare, e soprattutto a confrontarsi e a focalizzarsi su dettagli spesso trascurati dalla cultura giuridica e che solo i componenti cc.dd. laici possono pienamente decifrare, persino nella fase esecutiva (tant'è che anche il magistrato minorile di sorveglianza svolge le sue funzioni con tale composizione).

D'altronde, qualora la collegialità "mista" e la specializzazione del giudice onorario non fossero necessarie per "giudicare" un minore in sede di giudizio abbreviato, non si comprenderebbe la loro necessità e, di conseguenza, la loro previsione presso le sezioni per i minorenni delle corti di appello. Si crea, di fatto, una ulteriore discrasia tra un processo minorile di primo grado (il quale, secondo il contestato orientamento giurisprudenziale potrebbe, anzi dovrebbe, essere "affrontato" dal solo giudice togato) ed un eventuale giudizio di secondo grado, vertente sul medesimo fatto-reato a carico del medesimo imputato, ove è invece richiesto l'apporto specialistico e l'indispensabile integrazione del sapere giuridico e del sapere tecnico.

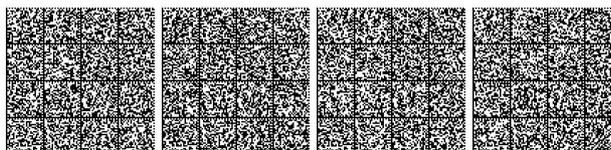
La norma che prevede, nel giudizio minorile, la composizione monocratica del tribunale per i minorenni in funzione di GIP e non quella collegiale prevista per l'udienza preliminare oltre a non trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza, pare in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, quali la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario.

Sembra a questo giudice che l'intero apparato normativo e la stessa Corte adita ritenga prevalente le esigenze trattamentali del minore su ogni altra esigenza e spinga nel senso che il giudice dei minori, in forza della peculiarità delle sue funzioni, non debba presentarsi quale mero "giudice delle sanzioni", ma piuttosto come il garante e il promotore del diritto del minore ad essere educato e reinserito nella società civile, in particolar modo per quanto riguarda il processo penale minorile. Il minore imputato, infatti, quale soggetto da tutelare in quanto tale, titolare pieno iure di diritti e non più mero oggetto di posizioni giuridiche altrui, ha il diritto di essere valutato alla luce della sua personalità, nonché della sua situazione personale/familiare, prima che lo Stato porti avanti la sua pretesa punitiva, la quale ultima non potrà prescindere dalle suddette considerazioni.

La protezione del minore, anche quando abbia commesso un reato, è affidata allo Stato, che se ne fa carico, in termini di interesse-dovere al recupero e alla rieducazione, sin dalla fase processuale, attraverso le specificità della giurisdizione minorile. In altre parole, il minore ha il diritto di rivendicare il dettato dell'art. 24 Cost., ad avere, cioè, il proprio giudice naturale: diritto che ha per oggetto proprio la giurisdizione minorile, con tutte le specificità per la stessa predisposte dal legislatore, tra le quali spicca la composizione collegiale dell'organo giudicante.

6.1 Ancora, non appare insuperabile l'argomento utilizzato dalla Suprema Corte in ordine all'esclusività delle funzioni giurisdizionali minorili introdotto con la legge 9 marzo 1971 n. 35 "Determinazione delle piante organiche dei magistrati addetti ai tribunali per i minorenni e alle procure della Repubblica presso gli stessi tribunali".

Il richiamato disposto normativo sottolinea esclusivamente che il tribunale per i minorenni è diventato un organo autonomo rispetto al tribunale ordinario, del quale prima costituiva una sezione e, pertanto, non fa altro che riconfermare la necessità di una specifica professionalità del giudice minorile e, di conseguenza, di una composizione collegiale che si avvalga del prezioso ed insostituibile contributo dei giudici onorari, esperti di scienze umane e sociali. Di contro, l'applicazione letterale del disposto normativo che si ritiene incostituzionale, propugnata dalla Corte di Appello



di Bologna e dalla Corte di Cassazione nel caso *de quo*, evidentemente stride con quanto sopra asserito. Il GIP minorile svolge indubbiamente un ruolo completamente diverso dal corrispondente giudice presso il tribunale ordinario, dovendo relazionarsi con un imputato minorenne (e non con un adulto) al quale vanno chiarite le proprie responsabilità, illustrato il significato delle attività processuali che si svolgono in sua presenza, così come il contenuto e le ragioni etico-sociali delle decisioni, unendo a tutto ciò anche un ruolo di persuasione costruttiva al fine di cercare di evitare la commissione di futuri atteggiamenti *contra legem*. Di conseguenza, anche il GIP, in sede di giudizio abbreviato ex art. 458 c.p.p., non potrà unicamente fare il portavoce di una generica *voluntas legis*, ma dovrà, in particolare, farsi garante di un progetto educativo personalizzato che tuteli il minore.

È la stessa Corte delle Leggi che auspica un giudice promotore della “cura” dell’interesse superiore del minore. Quest’ultimo dovrebbe essere un criterio guida per tutte le decisioni prese dal tribunale per i minorenni, anche nell’applicazione di norme processuali ed indipendentemente dall’esistenza di parametri scritti di giudizio.

È lo stesso organo di rilevanza costituzionale, deputato alla formazione professionale della magistratura (togata e onoraria), ad affermare: “Il magistrato minorile viene sempre più a configurarsi come garante del diritto dei minori alla educazione e alla formazione della loro personalità con funzioni di tutela e di protezione. Egli si sostituisce alla volontà dei genitori e ne integra l’opera. ... «egli» ha poteri ampiamente discrezionali e di scelta nell’adozione dei suoi provvedimenti, sia per il contenuto che per i modi”. (C.S.M., 1971, p. 492 e ss.) Le osservazioni del Consiglio Superiore si conformano, quindi, alla scelta del legislatore di prevedere una collegialità mista.

In buona sostanza, è l’intero sistema legislativo a ritenere, in primis, che i magistrati togati non possano giudicare in autonomia un minore e, in secondo luogo e di conseguenza, che il giudice minorile professionale debba essere sempre supportato dagli esperti onorari. Tutte queste considerazioni rimarrebbero, tuttavia, vanificate dalla pedissequa applicazione delle norme processuali tacciate di incostituzionalità.

Gli stessi lavori preparatori del vigente processo penale minorile, dopo un lungo dibattito sulla composizione monocratica o collegiale del giudice dell’udienza preliminare, hanno fatto prevalere la tesi favorevole alla collegialità mista, peraltro con maggioranza dei giudici onorari sui togati.

La portata del d.P.R. 22 settembre 1988 n. 448, recante “Disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni” ha rivoluzionato il ruolo del tribunale per i minorenni, a cui vengono richieste esplicitamente capacità di comunicazione con i minori e di interazione con i servizi sociali che solo la scelta della collegialità mista garantisce appieno.

6.2 Sfugge a questo giudice come e perché la pedissequa interpretazione ed applicazione della norma processuale di cui all’art. 458 c.p.p., norma generale applicabile in difetto di diversa previsione speciale, ai sensi dell’art. 1, comma 1, d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, anche nel processo penale a carico di minorenni, possa consentire, anzi imporre, il mancato contributo degli esperti dell’età evolutiva, arrecando un evidente *vulnus* all’imputato minorenne e all’intera giustizia minorile, caratterizzata generalmente da un’interazione forte tra il momento giuridico e il momento psicosociale, tra giudici togati e giudici onorari.

La specializzazione del giudice minorile, cui si rifà la Suprema Corte al fine di giustificare la suddetta interpretazione della norma *de qua*, nulla ha a che vedere con l’interazione tra i due contributi, forniti dal giudice togato e da quello onorario. Il giudice rimettente si permette di ritenere, contrariamente alla Cassazione, che la specifica professionalità di cui sono, di per sé, autonomamente portatori tali giudici, non costituisca la specializzazione richiesta dal nostro ordinamento giuridico. Tale specializzazione deriva, invece, unicamente dalla collegialità mista, ossia dal loro “incontro”.

Il legislatore ha realizzato un delicato bilanciamento tra giudici togati e giudici onorari, proprio al fine di proteggere e promuovere il superiore interesse del minore. L’incontro e l’ascolto del minore, l’osservazione della sua personalità, la disamina della sua anamnesi familiare e del contesto sociale di appartenenza, si ribadisce, costituiscono il *proprium* della professione di magistrato minorile specializzato, lo specifico ineludibile che giustifica la stessa esistenza del tribunale per i minorenni; mentre, lo specifico professionale individuato dalla Corte di Cassazione sembra non reggere ulteriormente alla luce di precise scelte a livello legislativo e, prima ancora, a livello politico e culturale.

Aderendo al disapprovato orientamento giurisprudenziale che applica passivamente la norma impugnata, si avrebbe quale risultato irragionevole che la mera scelta processuale del P.M. prima (richiesta di giudizio immediato) e quella successiva dell’imputato (richiesta di giudizio abbreviato) vanificherebbero la valenza educativa del processo penale minorile e, principalmente, creerebbero una irragionevole situazione di disparità trattamentale tra imputati che hanno commesso illeciti penali, i quali verrebbero giudicati da un giudice monocratico o collegiale in virtù di una scelta di natura meramente strategica-processuale.

Visti gli interessi in gioco e la tenera età dei soggetti processuali, è doveroso che il nostro ordinamento sia chiamato a farsi carico della rimozione di quelle impalcature giurisdizionali e processuali che si rivelano del tutto inidonee a tutelare compiutamente posizioni giuridiche peculiari, quali la tutela e la rieducazione di un minore entrato nel circolo penale.



P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953 n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 c.p.p. e dell'art. 1 comma 1 d.P.R. 22 settembre 1988 n. 448, nella parte in cui prevedono che, nel giudizio minorile, la composizione del Tribunale per i minorenni in funzione di GIP sia quella monocratica e non quella collegiale.

Sospende il giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle intervenute notificazioni e comunicazioni di Legge.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti del processo, al Presidente del Consiglio dei ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Bologna, addì 11 novembre 2013

Il Giudice per le indagini preliminari: SPADARO

14C00027

N. 19

Ordinanza del 27 novembre 2013 emessa dal G.U.P. del Tribunale per i minorenni di Bologna nel procedimento penale a carico di M.G.

Processo penale - Procedimento a carico di minorenni - Giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato - Competenza, secondo l'interpretazione della Corte di cassazione assunta a diritto vivente, del giudice delle indagini preliminari del Tribunale per i minorenni - Denunciata composizione monocratica anziché collegiale dell'organo giudicante - Violazione del principio di ragionevolezza - Disparità di trattamento tra minorenni - Lesione del diritto di difesa - Contrasto con i principi a tutela dell'infanzia.

- Codice di procedura penale, art. 458; decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 448, art. 1, comma 1.
- Costituzione, artt. 3, 24 e 31.

IL TRIBUNALE PER I MINORENNI

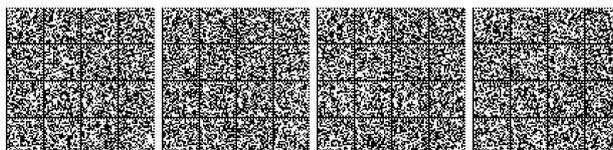
A scioglimento della riserva espressa all'udienza dell'11 novembre 2013,
sentite le parti,
ha pronunciato la seguente ordinanza, avente ad oggetto: giudizio abbreviato.

IN FATTO

In data 3.6.2012 M. G. nato a Reggio Emilia il 10.7.1996, veniva tratto in arresto per i reati di rapina, resistenza a pubblico ufficiale e lesioni personali descritti in imputazione ed il GIP presso codesto Tribunale per i Minorenni convalidava l'arresto all'udienza del 6.6.2012.

In data 27.7.2012 il P.M.M. avanzava richiesta di giudizio immediato, accolta dal GIP con apposito decreto del 2.8.2012.

A seguito dell'accoglimento di tale richiesta, veniva disposto il giudizio abbreviato con decreto del 20.8.2012 e successivamente svolto il relativo giudizio all'udienza del 25.10.2012, conclusosi con sentenza di condanna ad anni 1 e mesi 4 di reclusione ed euro 400,00 di multa.



In data 9.11.2012 il Difensore dell'imputato proponeva appello avverso tale sentenza e all'udienza del 16.1.2013 la Corte di Appello di Bologna dichiarava la nullità della sentenza di primo grado per difetto di competenza funzionale del giudice ai sensi degli artt. 178, comma 1, lett. a) e 179 c.p.p.

Avverso tale sentenza, la Procura Generale avanzava ricorso per Cassazione che veniva rigettato dalla Suprema Corte in data 12.7.2013.

Gli atti venivano conseguentemente restituiti al Giudice di prime cure che fissava l'odierna udienza per la rinnovazione del giudizio, ove il P.M.M. solleva eccezione di parziale illegittimità costituzionale dell'art. 458 c.p.p..

Questo Giudice ritiene di dovere rimettere gli atti alla Consulta, ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 c.p.p. e dell'art. 1, comma I d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, in relazione agli artt. 3, 24 e 31 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'applicazione delle norme disciplinanti l'udienza preliminare anche con riferimento alla composizione dell'organo giudicante, alla luce del diritto vivente della Suprema Corte (secondo Cass. pen., Sez. IV, 16 settembre 2008, n. 38481: «ai sensi dell'art. 458 c.p.p. - norma generale applicabile in difetto di diversa previsione speciale, ai sensi dell'art. 1, 1° comma, D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, anche nel processo penale a carico di minorenni, - la competenza a celebrare il giudizio abbreviato richiesto dall'imputato dopo la notifica del decreto di giudizio immediato appartiene al giudice per le indagini preliminari»).

In punto di rilevanza e non manifesta infondatezza

OSSERVA:

quanto segue:

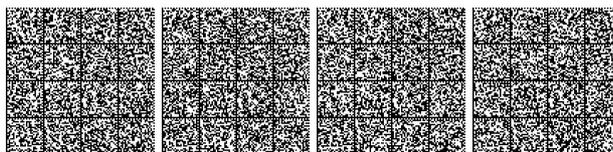
1. In punto di rilevanza, la questione è da considerarsi senz'altro rilevante. Dalla risoluzione della questione costituzionale, difatti, dipende la composizione dell'organo giudicante penale investito del procedimento (monocratica o collegiale) e, pertanto, la stessa validità della procedura nel suo complesso. In punto di non manifesta infondatezza, la questione non si palesa manifestamente infondata per le ragioni che si andranno di seguito ad esplicitare.

2. Quanto all'oggetto della questione, trattasi dell'art. 458 c.p.p. e dell'art. 1, comma I d.P.R. 448/1988, nella parte in cui prevedono che, nel giudizio minorile, la composizione dell'organo giudicante sia quella del GIP (monocratica) e non quella del Tribunale per i Minorenni nella composizione collegiale prevista per l'udienza preliminare.

2.1. Sempre in punto di ammissibilità della questione, si ritiene che un'interpretazione adeguatrice delle norme sospette di incostituzionalità risulti infruttuosa ed inadeguata alla luce delle seguenti considerazioni. Il giudice *a quo* è onerato di sperimentare la cd. *interpretatio secundum constitutionem* (Corte costituzionale, ordinanza 10.2.2006, n. 57), sussistendo in capo al rimettente «la necessità di motivare sull'impossibilità di interpretare la norma in senso conforme alla Costituzione» (cfr: Corte cost., 19/10/2001, n. 336 in Giur. Costit., 2001, f. 5; Corte cost. ord., 21/11/1997, n. 361 in Giur. Costit., 1997, fase. 6). Questo onere impone pertanto al Giudice di selezionare, tra i diversi significati giuridici astrattamente possibili di una norma, quello che sia più conforme alla Costituzione. Il sospetto di illegittimità costituzionale, infatti, è legittimo solo allorché nessuno dei significati che è possibile estrapolare dalla disposizione normativa si sottragga alle censure di incostituzionalità (Corte cost., 12/3/1999, n. 65 in Cons. Stato, 1999, II, 366).

E tuttavia, se è vero che, in linea di principio, le leggi si dichiarano incostituzionali perché è impossibile darne interpretazioni «*secundum Constitutionem*» e non in quanto sia possibile darne interpretazioni incostituzionali, è anche vero che esiste un preciso limite all'esperimento del tentativo salvifico della norma a livello ermeneutico: il Giudice non può, infatti, «piegare la disposizione fino a spezzarne il legame con il dato letterale». Ed in tal senso, di fatto, vi sarebbe il rischio, dinnanzi ad una redazione chiara ed inequivoca di una data norma, di invadere una competenza che al giudice odierno non compete, se non altro perché altri Organi, nell'impalcatura Costituzionale (come l'adita Corte delle Leggi), sono deputati ad espletare talune funzioni ad essi esclusivamente riservate. In sostanza, l'*interpretatio secundum constitutionem* presuppone, indefettibilmente, che l'interpretazione «altra» sia «possibile», cioè, praticabile: diversamente, si creerebbe un *vulnus* alla certezza del diritto poiché, anche dinnanzi a norme «chiare», ogni giudice adito potrebbe offrire uno spunto interpretativo diverso.

Svolte le considerazioni sopra riportate, reputa l'odierno giudicante che il dato normativo non si possa prestare ad interpretazioni diverse da quella emergente dalla mera lettura del testo, se non altro per la interpretazione costante e pacifica (c.d. diritto vivente) che ne ha dato finora la Suprema Corte (v. ad es., Cass. Pen., sez. VI, 5 febbraio 2009, n. 14389 «in tema di procedimento a carico di minorenni, la competenza per il giudizio abbreviato instaurato a seguito di giudizio immediato spetta al giudice delle indagini preliminari e non al tribunale per i minorenni nella composizione prevista per l'udienza preliminare»; oltre alla conforme decisione del 15.7.2013 che ha riguardato il presente procedimento penale).



3. Introdotta nel rito la questione sollevata, si ritiene che nel merito siano diversi i profili sotto i quali l'art. 458 c.p.p. e l'art. 1, comma I d.P.R. 448/1988 appaiono sospettabili di incostituzionalità.

Va evidenziato che, nel procedimento penale con imputati minorenni, la delicatezza della materia, la peculiarità delle posizioni giuridiche e dei rapporti oggetto di giurisdizione, hanno fatto sì che il legislatore, in piena armonia con i principi costituzionali vigenti, garantisse al «fanciullo» un giudice minorile specializzato, in cui la previsione della componente collegiale era resa necessaria dall'esigenza di integrare l'organo giudicante con il parere esperto dei giudici laici, tratti dai settori professionali afferenti alle scienze pedagogiche e psicologiche. La scelta della specificità della *potestas iudicandi* è stata presa dal nostro legislatore al fine di tutelare al meglio i minori che si trovino coinvolti in una vicenda processuale, in quanto categoria di soggetti ritenuti meritevoli di tutela peculiare. Si è trattato di una presa di coscienza importantissima derivata dalla considerazione che la personalità del minore è in continua evoluzione e il processo educativo fino al raggiungimento della maggiore età non è ancora ultimato.

Questa considerazione ha consentito di colorare la funzione rieducativa dei minori di tratti specifici in quanto, nel processo minorile, già nella stessa fase processuale e ancora più del giudizio e della pena, deve essere predisposto un progetto individuale personalizzato volto alla rieducazione del minore. Non a caso il d.P.R. n. 448/1988 sancisce espressamente che il processo penale minorile «non deve interrompere i processi educativi in atto».

Per quanto riguarda i riferimenti costituzionali, l'art. 27 Cost. che al terzo comma codifica il fondamentale principio della finalità rieducativa della pena («Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato»), non menziona espressamente i minori. Tuttavia, sono state le numerose pronunce della Corte costituzionale ad evidenziare l'importanza che tutto il sistema della giustizia minorile debba essere improntato in via pressoché esclusiva alla rieducazione, qualificata come «interesse-dovere» dello Stato, ed a cui viene subordinata, addirittura, la stessa pretesa punitiva (sent. n. 49 del 1973). Ancor più esplicita, in tal senso, è Corte cost. n. 168 del 1994, ove si chiarisce che la funzione rieducativa della pena per i minorenni «è da considerarsi, se non esclusiva, certamente preminente».

L'art. 31, comma 2, della Costituzione identifica, tra i compiti affidati allo Stato, la protezione della «maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo». Proteggere la gioventù nel contesto processuale minorile si traduce, essenzialmente ed ancora una volta, nella necessità di preservare il processo educativo in atto nel minore.

Da qui la impellente necessità che a giudicare un minore sia il giudice minorile, in composizione collegiale. Parafrasando le direttive ermeneutiche della Corte costituzionale (ordinanza n. 330 del 2003, emessa nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 110 R.D. n. 12/1941 e 2 secondo comma R.D. n. 1579/1934) va ricordato che «le esigenze costituzionali di tutela dei minori risultano soddisfatte dalla peculiare composizione del Tribunale per i minorenni, il cui collegio è formato, oltre che da due magistrati togati, da due cittadini, un uomo e una donna, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, di psichiatria, di antropologia criminale, di pedagogia, di psicologia, nonché dall'apporto di altri operatori che ne preparano e fiancheggiano l'attività e dalle specifiche garanzie e modalità procedurali che caratterizzano il procedimento minorile».

Il principio che si trae dalla giurisprudenza costituzionale è che le norme procedurali previste per il «processo degli adulti» non possono essere tout court applicate all'imputato di minore d'età (se non a sacrificio della sua dignità e della sua protezione), in quanto il fine ultimo della tutela e della rieducazione del minore va posto al centro dell'attenzione statale fin dal primo momento di ingresso del soggetto minorenne nel circuito processuale.

Il Tribunale per i Minorenni, come si poteva leggere nella «Relazione del Consiglio superiore della magistratura per il 1971 sullo stato della giustizia», venne istituito proprio perché si ritenne che il minore, in genere portato al delitto da gravi carenze di personalità dovute a fattori familiari, ambientali e sociali, dovesse essere valutato da giudici specializzati che avessero strumenti tecnici e capacità personali particolari per vagliare adeguatamente la sua personalità al fine di individuare il trattamento rieducativo più appropriato. Proprio a conferma di ciò, venne predisposta sia la particolare struttura del collegio giudicante (composto, accanto ai magistrati togati, da esperti magistrati togati, benemeriti dell'assistenza sociale, scelti fra i cultori di biologia, psichiatria, antropologia criminale, pedagogia, psicologia), sia l'affiancamento di altri organi e professionalità, quali i servizi sociali, in grado di indirizzare il minore verso il proprio recupero, insieme a tutte le peculiari garanzie che assistono l'imputato minorenne nell'*iter* processuale davanti al Tribunale per i Minorenni. L'obiettivo era proprio quello di dar vita ad una magistratura specializzata che, per competenze, composizione e fondazione, fosse realmente in grado di porsi quale anello di congiunzione tra il legislatore e la comunità civile.

La stessa Corte costituzionale aveva così potuto inquadrare il tribunale per i minorenni nell'ambito di quella «protezione della gioventù», che trova fondamento nell'ultimo comma dell'art. 31 Cost. Il processo minorile, in sostanza, è diventato il primo luogo ed il primo strumento offerto dall'ordinamento ai fini del recupero sociale del minore, con sottoposizione della pretesa punitiva statale alla finalità rieducativa.



3.1 Continuando ad attribuire al procedimento ex art. 458 c.p.p. una competenza monocratica del GIP, si finisce per creare una «sacca» di area grigia nella tutela del minore durante il processo penale, in cui vengono meno le garanzie previste dal d.P.R. 448/88 e tutto ciò, peraltro, a fronte di situazioni analoghe (qual è l'udienza preliminare) in cui l'organo giudicante è e resta collegiale. Attualmente esiste, di fatto, un diverso approccio processuale nei confronti del minore, basato su due differenti metri di misura, a fronte di un unico interesse supremo (la rieducazione e la promozione del diritto del minore al migliore sviluppo della personalità) e di una identica situazione soggettiva.

Il momento processuale in cui interviene la richiesta di essere ammesso al giudizio abbreviato (dopo il decreto di giudizio immediato richiesto dal P.M.M. o in sede di udienza preliminare o, per la messa alla prova, in sede dibattimentale) diventa fattore selettivo rispetto alla possibilità del minore di beneficiare o meno della valutazione degli esperti non togati, garantita in analogo rito ad altri imputati minorenni

Il tutto è sicuramente non solo irragionevole, ma anche ampiamente discriminatorio e comunque viola le garanzie di specializzazione che il legislatore, in conformità anche ai principi sanciti nelle principali Convenzioni internazionali (Regole di Pechino, Convenzione O.N.U. del 1989 sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, Convenzione di Strasburgo), ha voluto assicurare attraverso le specifiche disposizioni sul processo penale minorile.

Da qui, conseguentemente, deriva la violazione dell'art. 3 Cost. (quanto a uguaglianza e ragionevolezza), dell'art. 31 Cost. (quanto a tutela del minore) e dell'art. 24 Cost. (quanto a tutela del diritto di difesa).

Per quanto riguarda il contrasto con l'art. 3, co. 1, Cost., si dà attualmente luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento tra i minori che vengano a trovarsi nella descritta situazione e gli altri minori, autori di reati, che restano sottoposti al giudizio collegiale del tribunale per i minorenni, pur essendo, gli uni come gli altri, su un piano di sicura parità quanto all'esigenza di recupero e reinserimento sociale, maggiormente garantita dal procedimento avanti all'organo specializzato, in composizione collegiale.

Esiste anche un contrasto con il comma secondo dello stesso art. 3, in quanto il tribunale minorile svolge, come più volte sottolineato, una precisa funzione di garanzia dello sviluppo della personalità dell'adolescente e un'eccezione alla sua generale composizione collegiale finisce per configurarsi come un ostacolo a tale sviluppo.

Inoltre, vi è violazione dell'art. 31 Cost., essendo l'organo giudiziario minorile, a differenza dal tribunale ordinario, uno degli strumenti di protezione della gioventù costituzionalmente previsti.

Infine, vi è contrasto anche con l'art. 24, co. 2, Cost., in quanto il minore, per effetto della denunciata norma, si trova dinanzi alla negazione della possibilità di avvalersi, per la sua difesa, delle particolari garanzie offerte dal procedimento innanzi al tribunale per i minorenni, in funzione collegiale.

Preme sottolineare che la vera specializzazione del giudice minorile è oggi garantita principalmente dalla componente non togata, soprattutto con riferimento alla valutazione della personalità dei minori e alla necessità o meno di irrogare una sanzione penale. In effetti, il legislatore ha optato per una competenza «unitaria» (penale-civile-amministrativa) dell'organo giudiziario minorile essendo possibile, anzi auspicabile, che un minore sottoposto a procedimento penale sia, nell'ambito del medesimo processo penale, anche oggetto di un provvedimento civile o amministrativo: sembra al remittente, che solo la componente privata di tale organo giurisdizionale possa garantire il necessario contributo di natura scientifica, o meglio, che solo l'interazione tra giudice togato e componenti cc.dd. laici, istituzionalizzata nella collegialità dell'autorità deputata ad assumere decisioni in ambito minorile, possa effettivamente assicurarla.

La decisione di privare un minore di tali garanzie, con sacrificio dell'interesse superiore del fanciullo e derogando così alla tutela e alla realizzazione del preminente interesse dello Stato al reinserimento sociale del minore, necessita di essere sorretta da valide ragioni giustificative, che non si ritengono sussistenti.

4. Questo giudice, concordemente a quanto asserito dal procuratore generale nel suo ricorso per cassazione, non condivide, infatti, l'orientamento degli Ermellini che fin dal 2008 (Cass. sez. V pen., 16 settembre 2008, n. 38481) ritengono che il giudice delle indagini preliminari del tribunale per i minorenni sia un giudice specializzato, pur nella sua composizione monocratica e, di conseguenza, lo considerano idoneo a giudicare autonomamente e con pienezza di poteri un minore nel giudizio abbreviato.

La Cassazione motiva la propria convinzione sostenendo che la magistratura togata sia specializzata in ragione delle competenze acquisite da quest'ultima con l'esperienza e la pratica nel settore minorile e tramite la partecipazione ai vari corsi per la formazione e l'aggiornamento dei magistrati. Tale orientamento sembra passibile di censura costituzionale per le ragioni sopra accennate e che qui, di seguito, si intendono meglio illustrare.

L'indirizzo giurisprudenziale della Suprema Corte sembra a codesto giudice in contrasto con la *ratio* ed i principi che hanno portato il nostro legislatore, nel 1934, a costituire il giudice del tribunale per i minorenni, la cui principale caratteristica e differenziazione rispetto alla magistratura ordinaria era ed è proprio la composizione collegiale mista. Fin dalla istituzione del tribunale per i minorenni, in sostanza, il sapere giuridico dei giudici



togati si è confrontato con quello tecnico dei giudici onorari. Dell'importanza di tale combinazione di saperi si è resa conto l'adita Corte Costituzionale che, nell'ordinanza del 27 ottobre 2003, n. 330, ha difatti affermato che «la specializzazione del giudice minorile è assicurata dalla struttura complessiva di tale organo giudiziario, qualificato dall'apporto degli esperti laici». Dunque solamente la struttura collegiale e mista dell'organo giudicante assicura la specializzazione del giudice minorile.

5. Non sembra superfluo, a questo punto, continuare a spendere alcuni cenni storici sulle ragioni della scelta della collegialità mista nei tribunali per i minorenni.

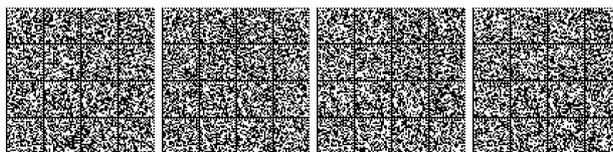
Innanzitutto, il legislatore, con la legge istitutiva del tribunale per i minorenni nel nostro Paese, dimostrò di essere animato dalla convinzione per cui: «L'inclusione di un componente privato nella formazione del collegio "giudicante" è giustificata dalla considerazione che la funzione giudiziaria nei riguardi dei minorenni deve essere animata da un soffio vivo e palpitante di umanità e nutrita di conoscenza specifica almeno di alcuna delle scienze che più efficacemente contribuiscono alla conoscenza della personalità del minore e di mezzi più idonei per correggerne le deficienze. ... Il riconoscimento della utilità della persona scientificamente specializzata nella funzione del giudice minorile spiega la preferenza avuta per il sistema collegiale in luogo di quella del giudice unico, auspicato da una parte della dottrina ed accolto da alcune legislazioni ... Elementi giuridici ed elementi scientifici devono concorrere al successo della difficile missione, e non si può affermare, senza rinnegare la realtà, che sia frequente trovare nella stessa persona il possesso di tali elementi. D'altra parte, lo sviluppo dato alle funzioni giuridiche del tribunale, anche nel campo del diritto privato, non consentiva di rinunciare all'intervento del magistrato ordinario (Novelli, 1934)».

Il Legislatore diventò pian piano sempre più consapevole del fatto che ogni decisione riguardante l'applicazione di una misura (di protezione e/o di recupero) ad un minore dovesse essere il frutto di una accurata valutazione del "background" affettivo/educativo di quest'ultimo e delle effettive ragioni che lo abbiano portato all'attuale condizione di disattamento sociale. Solo immergendosi, con grande attenzione e sensibilità, nelle difficili dinamiche della crescita minorile, una volta analizzate tutte le variabili del caso specifico, un giudice minorile potrà, alla fine, individuare la misura più adatta a conseguire l'obiettivo primario della rieducazione del minore, facendo uso di quella discrezionalità che solo una persona altamente specializzata (in ambiti che trascendono il puro diritto) può rendere strumento preziosissimo al servizio della tutela dei più piccoli. Due dei tratti caratterizzanti la giurisdizione minorile e che la contraddistinguono nettamente rispetto alla giurisdizione ordinaria, sono proprio la personalizzazione e la flessibilità della *potestas iudicandi*: è sempre la Corte Costituzionale, con la decisione n. 109 del 1997 (che riprende, in parte, considerazioni già espresse da C. Cost. n. 125/1992), ad esplicitarlo, evidenziando come la protezione della gioventù di cui all'art. 31, co. 2, Cost., coincide con «l'esigenza di specifica individualizzazione e flessibilità del trattamento che l'evoluitività della personalità del minore e la preminenza della funzione rieducativa richiedono».

6. Tornando alla legge del 25 luglio 1956, n. 888 e al rapporto che l'accompagnava, vi si riconosceva espressamente che le «speciali ricerche» prescritte dall'art. 11 del decreto del 1934 allo scopo di determinare la personalità del minore e le cause della sua condotta irregolare (cioè quelle che già la circolare Orlando del 1908 prescriveva) devono essere effettuate anche dalla componente privata del tribunale per i minorenni, la quale sola, tramite le proprie specifiche competenze, permette un'attendibile osservazione della personalità e delle potenzialità rieducative del minore e una maggiore sensibilità verso i disagi che il minore ha vissuto e che sta attualmente vivendo, tra i quali quello di trovarsi seduto in un'aula di udienza in veste di imputato;

Tutto ciò riconduce ancora una volta alla considerazione del fatto che la peculiare composizione collegiale del giudice minorile, nella sua unitarietà, sia l'unica a garantire una approfondita ricerca, comprensione e valutazione delle ragioni alla base di un comportamento criminoso messo in atto da un minore, nonché la previsione delle possibili conseguenze sul piano psichico e sociale e, di conseguenza, l'adozione di misure personalizzate adeguate alle specifiche esigenze del minore.

Pertanto, a parere dello scrivente, il giudice dei minori non può essere solo un mero giurista con una semplice conoscenza teorico- astratta delle dinamiche di insorgenza del disagio minorile e dei possibili strumenti e metodi in uso per la tutela e il recupero dei minori. Al contrario, deve essere un insieme di persone, altamente qualificate, in grado di osservare e valutare concretamente l'interazione dei molteplici fattori soggettivi e giuridici che renderanno una misura più adatta dell'altra, un metodo educativo più efficace di un altro e, soprattutto, deve essere un collegio specificamente competente per le persone ed i rapporti familiari, chiamato attivamente a partecipare alla realizzazione della personalità dei minori che necessitano di sostegno per le carenze del contesto familiare di naturale appartenenza. In altre parole, si ritiene che solo la stretta collaborazione ed interazione tra le conoscenze giuridiche del giudice togato e le conoscenze scientifiche dei componenti cc.dd. laici, possa portare ad una effettiva tutela del minore tramite l'applicazione di misure rieducative a schema libero, adattabili alle specifiche esigenze del caso di specie.



È di fondamentale importanza che la giustizia minorile sia dotata di una «particolare struttura in quanto è diretta in modo specifico alla ricerca delle forme più adatte per la rieducazione dei minorenni» e tale struttura pone le proprie radici proprio sull'interazione tra giudici togati e laici. Tale principio, è stato ribadito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 222 del 1983, ulteriormente specificato nel 1989 (con la sentenza n. 79) e nel 1996 (con la decisione n. 143).

La specifica professionalità del giudice minorile togato, cui fa riferimento la Corte di Cassazione per giustificare l'applicazione dell'art. 458 c.p.p., non può quindi che individuarsi ed intendersi esclusivamente nella peculiare capacità dello stesso di relazionarsi con il «sapere altro» proveniente dai giudici onorari, appositamente selezionati attraverso una complessa procedura dal Consiglio Superiore della Magistratura; e non anche nel possedere anch'egli tale competenza, tra l'altro, non di natura giuridica, ma bensì scientifica, non appartenente al patrimonio di conoscenze richieste per accedere all'ordine giudiziario tramite apposito concorso pubblico.

In questo e solo in ciò può consistere la specializzazione del giudice togato minorile e non in una sua onnicomprensiva scienza che gli consentirebbe di adottare la giusta decisione, anche autonomamente, senza il contributo tecnico e proprio della componente laica. L'intero sistema processuale, ponendo in contatto il giudice togato minorile con i giudici onorari minorili, spinge inevitabilmente il primo ad osservare ogni nuovo caso da una prospettiva diversa, multidisciplinare, e soprattutto a confrontarsi e a focalizzarsi su dettagli spesso trascurati dalla cultura giuridica e che solo i componenti cc.dd. laici possono pienamente decifrare, persino nella fase esecutiva (tant'è che anche il magistrato minorile di sorveglianza svolge le sue funzioni con tale composizione).

D'altronde, qualora la collegialità «mista» e la specializzazione del giudice onorario non fossero necessarie per «giudicare» un minore in sede di giudizio abbreviato, non si comprenderebbe la loro necessità e, di conseguenza, la loro previsione presso le sezioni per i minorenni delle corti di appello. Si crea, di fatto, una ulteriore discrasia tra un processo minorile di primo grado (il quale, secondo il contestato orientamento giurisprudenziale potrebbe, anzi dovrebbe, essere «affrontato» dal solo giudice togato) ed un eventuale giudizio di secondo grado, vertente sul medesimo fatto-reato a carico del medesimo imputato, ove è invece richiesto l'apporto specialistico e l'indispensabile integrazione del sapere giuridico e del sapere tecnico.

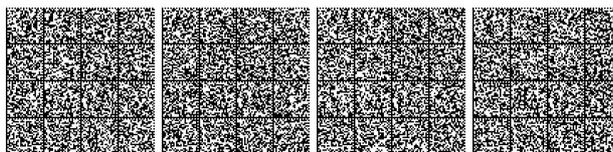
La norma che prevede, nel giudizio minorile, la composizione monocratica del tribunale per i minorenni in funzione di GIP e non quella collegiale prevista per l'udienza preliminare oltre a non trovare adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza, pare in contrasto con altri valori ed interessi costituzionalmente protetti, quali la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti, la coerenza e la certezza dell'ordinamento giuridico e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario.

Sembra a questo giudice che l'intero apparato normativo e la stessa Corte adita ritenga prevalente le esigenze trattamentali del minore su ogni altra esigenza e spinga nel senso che il giudice dei minori, in forza della peculiarità delle sue funzioni, non debba presentarsi quale mero «giudice delle sanzioni», ma piuttosto come il garante e il promotore del diritto del minore ad essere educato e reinserito nella società civile, in particolar modo per quanto riguarda il processo penale minorile. Il minore imputato, infatti, quale soggetto da tutelare in quanto tale, titolare *pleno iure* di diritti e non più mero oggetto di posizioni giuridiche altrui, ha il diritto di essere valutato alla luce della sua personalità, nonché della sua situazione personale/familiare, prima che lo Stato porti avanti la sua pretesa punitiva, la quale ultima non potrà prescindere dalle suddette considerazioni.

La protezione del minore, anche quando abbia commesso un reato, è affidata allo Stato, che se ne fa carico, in termini di interesse-dovere al recupero e alla rieducazione, sin dalla fase processuale, attraverso le specificità della giurisdizione minorile. In altre parole, il minore ha il diritto di rivendicare il dettato dell'art. 24 Cost., ad avere, cioè, il proprio giudice naturale: diritto che ha per oggetto proprio la giurisdizione minorile, con tutte le specificità per la stessa predisposte dal legislatore, tra le quali spicca la composizione collegiale dell'organo giudicante.

6.1 Ancora, non appare insuperabile l'argomento utilizzato dalla Suprema Corte in ordine all'esclusività delle funzioni giurisdizionali minorili introdotto con la legge 9 marzo 1971, n. 35 «Determinazione delle piante organiche dei magistrati addetti ai tribunali per i minorenni e alle procure della Repubblica presso gli stessi tribunali».

Il richiamato disposto normativo sottolinea esclusivamente che il tribunale per i minorenni è diventato un organo autonomo rispetto al tribunale ordinario, del quale prima costituiva una sezione e, pertanto, non fa altro che riconfermare la necessità di una specifica professionalità del giudice minorile e, di conseguenza, di una composizione collegiale che si avvalga del prezioso ed insostituibile contributo dei giudici onorari, esperti di scienze umane e sociali. Di contro, l'applicazione letterale del disposto normativo che si ritiene incostituzionale, propugnata dalla Corte di Appello di Bologna e dalla Corte di Cassazione nel caso *de quo*, evidentemente stride con quanto sopra asserito. Il GIP minorile svolge indubbiamente un ruolo completamente diverso dal corrispondente giudice presso il tribunale ordinario, dovendo relazionarsi con un imputato minorenne (e non con un adulto) al quale vanno chiarite le proprie responsabilità,



illustrato il significato delle attività processuali che si svolgono in sua presenza, così come il contenuto e le ragioni etico-sociali delle decisioni, unendo a tutto ciò anche un ruolo di persuasione costruttiva al fine di cercare di evitare la commissione di futuri atteggiamenti *contra legem*. Di conseguenza, anche il GIP, in sede di giudizio abbreviato ex art. 458 c.p.p., non potrà unicamente fare il portavoce di una generica *voluntas legis*, ma dovrà, in particolare, farsi garante di un progetto educativo personalizzato che tuteli il minore.

È la stessa Corte delle Leggi che auspica un giudice promotore della «cura» dell'interesse superiore del minore. Quest'ultimo dovrebbe essere un criterio guida per tutte le decisioni prese dal tribunale per i minorenni, anche nell'applicazione di norme processuali ed indipendentemente dall'esistenza di parametri scritti di giudizio.

È lo stesso organo di rilevanza costituzionale, deputato alla formazione professionale della magistratura (togata e onoraria), ad affermare: «Il magistrato minorile ... viene sempre più a configurarsi come garante del diritto dei minori alla educazione e alla formazione della loro personalità con funzioni di tutela e di protezione. Egli si sostituisce alla volontà dei genitori e ne integra l'opera. ... "egli" ha poteri ampiamente discrezionali e di scelta nell'adozione dei suoi provvedimenti, sia per il contenuto che per i modi». (C.S.M., 1971, p. 492 e ss.) Le osservazioni del Consiglio Superiore si conformano, quindi, alla scelta del legislatore di prevedere una collegialità mista.

In buona sostanza, è l'intero sistema legislativo a ritenere, *in primis*, che i magistrati togati non possano giudicare in autonomia un minore e, in secondo luogo e di conseguenza, che il giudice minorile professionale debba essere sempre supportato dagli esperti onorari. Tutte queste considerazioni rimarrebbero, tuttavia, vanificate dalla pedissequa applicazione delle norme processuali tacciate di incostituzionalità.

Gli stessi lavori preparatori del vigente processo penale minorile, dopo un lungo dibattito sulla composizione monocratica o collegiale del giudice dell'udienza preliminare, hanno fatto prevalere la tesi favorevole alla collegialità mista, peraltro con maggioranza dei giudici onorari sui togati.

La portata del d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, recante «Disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni» ha rivoluzionato il ruolo del tribunale per i minorenni, a cui vengono richieste esplicitamente capacità di comunicazione con i minori e di interazione con i servizi sociali che solo la scelta della collegialità mista garantisce appieno.

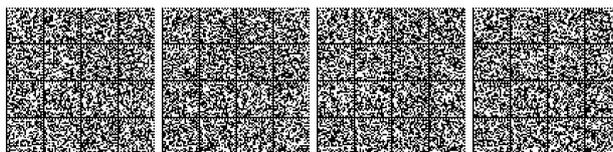
6.2 Sfugge a questo giudice come e perché la pedissequa interpretazione ed applicazione della norma processuale di cui all'art. 458 c.p.p., norma generale applicabile in difetto di diversa previsione speciale, ai sensi dell'art. 1, 1° comma, D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, anche nel processo penale a carico di minorenni, possa consentire, anzi imporre, il mancato contributo degli esperti dell'età evolutiva, arrecando un evidente *vulnus* all'imputato minorenne e all'intera giustizia minorile, caratterizzata generalmente da un'interazione forte tra il momento giuridico e il momento psicosociale, tra giudici togati e giudici onorari.

La specializzazione del giudice minorile, cui si rifà la Suprema Corte al fine di giustificare la suddetta interpretazione della norma *de qua*, nulla ha a che vedere con l'interazione tra i due contributi, forniti dal giudice togato e da quello onorario. Il giudice rimettente si permette di ritenere, contrariamente alla Cassazione, che la specifica professionalità di cui sono, di per sé, autonomamente portatori tali giudici, non costituisca la specializzazione richiesta dal nostro ordinamento giuridico. Tale specializzazione deriva, invece, unicamente dalla collegialità mista, ossia dal loro «incontro».

Il legislatore ha realizzato un delicato bilanciamento tra giudici togati e giudici onorari, proprio al fine di proteggere e promuovere il superiore interesse del minore. L'incontro e l'ascolto del minore, l'osservazione della sua personalità, la disamina della sua anamnesi familiare e del contesto sociale di appartenenza, si ribadisce, costituiscono il *proprium* della professione di magistrato minorile specializzato, lo specifico ineludibile che giustifica la stessa esistenza del tribunale per i minorenni; mentre, lo specifico professionale individuato dalla Corte di Cassazione sembra non reggere ulteriormente alla luce di precise scelte a livello legislativo e, prima ancora, a livello politico e culturale.

Aderendo al disapprovato orientamento giurisprudenziale che applica passivamente la norma impugnata, si avrebbe quale risultato irragionevole che la mera scelta processuale del P.M. prima (richiesta di giudizio immediato) e quella successiva dell'imputato (richiesta di giudizio abbreviato) vanificherebbero la valenza educativa del processo penale minorile e, principalmente, creerebbero una irragionevole situazione di disparità trattamentale tra imputati che hanno commesso illeciti penali, i quali verrebbero giudicati da un giudice monocratico o collegiale in virtù di una scelta di natura meramente strategica-processuale.

Visti gli interessi in gioco e la tenera età dei soggetti processuali, è doveroso che il nostro ordinamento sia chiamato a farsi carico della rimozione di quelle impalcature giurisdizionali e processuali che si rivelano del tutto inidonee a tutelare compiutamente posizioni giuridiche peculiari, quali la tutela e la rieducazione di un minore entrato nel circolo penale.



P.Q.M.

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 legge 11 marzo 1953, n. 87;

Ritenuta rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 458 c.p.p. e dell'art. 1, comma 1 D.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, nella parte in cui prevedono che, nel giudizio minorile, la composizione del Tribunale per i Minorenni in funzione di GIP sia quella monocratica e non quella collegiale.

Sospende il giudizio e dispone la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, unitamente alla prova delle intervenute notificazioni e comunicazioni di legge.

Ordina che, a cura della cancelleria, la presente ordinanza venga notificata alle parti del processo, al Presidente del Consiglio dei Ministri, nonché comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica.

Bologna, 11 novembre 2013

Il giudice: SPADARO

14C00028

N. 20

Ordinanza del 16 agosto 2013 emessa dal Tribunale di Siena nei procedimenti civili riuniti promossi da Borsini Luciana contro Novartis vaccines and Diagnostics Srl.

Lavoro (controversie in materia di) - Giudizio di opposizione alla ordinanza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Possibilità che il giudizio di opposizione abbia svolgimento davanti al medesimo giudice persona fisica della fase sommaria - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.

- Legge 28 giugno 2012, n. 92, art. 1, comma 51.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma.

Procedimento civile - Astensione e ricusazione del giudice - Astensione del giudice che abbia conosciuto della fattispecie oggetto del giudizio in altro grado del processo - Esclusione dell'operatività nel giudizio di opposizione all'udienza che accoglie o rigetta il licenziamento del lavoratore - Mancata previsione - Violazione del principio di uguaglianza - Lesione del diritto di azione e di difesa in giudizio - Lesione del principio del giudice naturale - Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento - Violazione dei principi del giusto processo.

- Codice di procedura civile, art. 51, primo comma, n. 4.
- Costituzione, artt. 3, commi primo e secondo, 24, commi primo e secondo, 25, primo comma, 97 e 111, primo comma.

IL TRIBUNALE

Pronunciano nel procedimento n. 322 (+ 326)/2013 rgl;

Rileva ed osserva

Sia la lavoratrice, Luciana Borsini, sia la datrice di lavoro, Novartis Vaccines and Diagnostics S.r.l., hanno proposto "opposizione", ai sensi del comma 51, art. 1, l. 2012 n. 92, all'"ordinanza" 8 aprile 2013 del Tribunale di Siena, in funzione di giudice del lavoro, a mezzo della quale si "ordina(va) alla Novartis Vaccines and Diagnostics Srl l'immediata reintegrazione di Luciana Borsini nel posto di lavoro" ad esito del licenziamento intimatole con lettera 21 settembre 2012.



All'udienza 2 agosto 2013 il giudice - il medesimo giudice persona fisica - si è preliminarmente riservato sulla sollecitazione ad astenersi ex art. 51, comma 1, n. 4, cpc, quindi obbligatoriamente, per aver "conosciuto (della causa) come magistrato in altro grado del processo", specificamente nella fase a cognizione sommaria apprestata dai commi 48/50.

Sulla questione non può ritenersi stabilmente ambientato un "diritto vivente", se non incarnato in "una lonza (...) che di pel maculato era coverta", che per il giurista non può classificarsi, ammantarsi di quel nome. Firenze non la pensa come Milano, che a sua volta la pensa come Genova, Bologna e Palermo, ma non come Napoli, Reggio Calabria, etc., senza che possa dirsi prevalente e costante, consolidata una interpretazione giudiziale, anche perché la disciplina della materia è troppo recente per consentire la formazione di un "diritto vivente", una interpretazione normativa che abbia acquisito "forza di modello unificante delle applicazioni giurisprudenziali" e su di essa si sono già creati insanabili conflitti giurisprudenziali sui quali la Corte può da subito fornire il proprio prezioso orientamento ermeneutico egalitario.

Vissuta, invece, riteniamo l'interpretazione della Corte Costituzionale, espressa nell'ordinanza 1997/n. 356 e nella sentenza 1999/n. 387, rese in materia certamente almeno limitrofa, quale il procedimento ex art. 28, l. 1970/n. 300, di repressione della condotta antisindacale, senza dimenticare l'ulteriore intervento, in diversa materia, rappresentato dalla sent. 2005/n. 460.

Con l'ord. 1997/n. 356, "(si è) dichiara(ta) la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 28, ultimo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento), come novellato dall'art. 6, della legge 12 giugno 1990, n. 146 (Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale della Lombardia".

"La norma denunciata - argomenta l'ord. 1997/n. 356 - può avere il solo significato di indicazione dell'organo giurisdizionale competente, e non quello ulteriore di vincolo nella composizione del Tribunale amministrativo regionale, restando questa disciplinata dalle normali regole proprie del giudizio amministrativo, ivi comprese quelle relative ai poteri presidenziali di assegnazione dei ricorsi alle singole udienze e ai relatori, con conseguenziale determinazione del collegio, ovvero riguardanti la insopprimibile esigenza di imparzialità del giudice e risolvibili nel processo amministrativo per la sua peculiarità attraverso gli istituti della astensione e della ricsuzione, come del resto avverte lo stesso giudice rimettente; che il contenuto della norma denunciata, non avendo alcun effetto di vincolare la composizione del collegio giudicante in sede di opposizione avverso il decreto a seguito di cognizione sommaria, non preclude una eventuale astensione o ricsuzione, i cui istituti nel sistema proprio del processo amministrativo, devono risolvere in modo esaustivo il dovere di imparzialità che esprime un valore costituzionale".

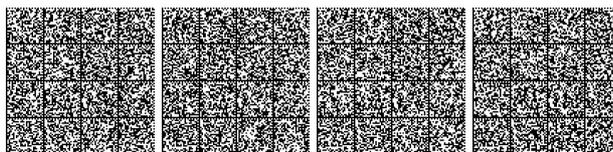
Con la sent. 1999/n. 387, "(si è) dichiara(ta) non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, primo comma, numero 4, e secondo comma, del codice di procedura civile sollevata, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dal Pretore di Torino", nella parte in cui non prevede incompatibilità tra le funzioni del giudice pronunciatosi con decreto ex art. 28, comma 1, l. 1970/n. 300, e quelle del giudice dell'opposizione a tale decreto di cui al comma 3.

Prese le mosse dal precedente intervento del 1997, ord. 356, così argomenta la sent. 1999/n. 387: "sul piano generale, esigenza imprescindibile, rispetto ad ogni tipo di processo, è solo quella di evitare che lo stesso giudice, nel decidere, abbia a ripercorrere l'identico itinerario logico precedentemente seguito; sicché, condizione necessaria per dover ritenere una incompatibilità endoprocessuale è la preesistenza di valutazioni che cadano sulla stessa res iudicanda (cfr: sentenza n. 131 del 1996).

Nel processo civile la previsione contenuta nell'art. 51, numero 4, cod. proc. civ., secondo il quale il giudice ha l'obbligo di astenersi "se ha conosciuto (della causa) come magistrato in altro grado del processo" trova fondamento nella "esigenza stessa di garanzia che sta alla base del concetto di revisio prioris instantiae", che postula l'alterità del giudice dell'impugnazione, il quale si trova - per via del carattere del mezzo di gravame - a dover ripercorrere l'itinerario logico che è stato già seguito onde pervenire al provvedimento impugnato (ordinanza n. 359 del 1998; sentenza n. 326 del 1997).

Nel sistema originario del procedimento di repressione della condotta antisindacale, nel quale era prevista una fase davanti al Pretore, il quale decideva in ordine alla richiesta di emissione del decreto ex art. 28, della legge n. 300 del 1970, ed una eventuale opposizione avanti al Tribunale, non si poteva dubitare della sussistenza di una duplicità di fasi processuali, la seconda delle quali avanti al Tribunale assumeva tutte le caratteristiche di un ulteriore grado di giudizio.

Pertanto, la fattispecie rientrava all'evidenza nell'ambito della previsione dell'art. 51, numero 4, cod. proc. civ., avuto riguardo anche alla considerazione che il provvedimento ex art. 28 cit. aveva una funzione decisoria idonea di per sé a realizzare un assetto dei rapporti tra le parti, non meramente incidentale o strumentale e provvisorio ovvero interinale fino alla decisione del merito ma anzi suscettibile - in caso di mancata opposizione - di assumere valore di pronuncia definitiva, con effetti di giudicato tra le parti.



Nello stesso tempo la valutazione delle condizioni che legittimano il provvedimento ex art. 28 non divergeva - quanto a parametri di giudizio - da quella che deve compiere il giudice dell'eventuale opposizione, se non per il carattere del contraddittorio e della cognizione sommaria; allo stesso modo, risultando identici l'oggetto e il presupposto dell'azione di tutela contro la condotta antisindacale nelle due fasi, la seconda di esse assumeva valore impugnatorio con contenuto sostanziale di revisio *prioris instantiae*.

6. - Il rapporto tra le due fasi, sotto il profilo della imparzialità-terzietà del giudice non può, ora, ritenersi mutato per il semplice sopravvenuto intervento di modifica (legge 8 novembre 1977, n. 847, art. 3, sostitutivo del terzo comma dell'art. 28, della legge n. 300 del 1970) della sola norma sulla competenza con la riunificazione di questa in capo al giudice monocratico, essendo rimaste identiche le norme relative ai poteri del giudice nelle diverse fasi, ai presupposti delle pronunce, nonché agli effetti e alle altre regole dello speciale procedimento”.

“7. - Ancora - prosegue la sent. 1999/n. 387 - non può costituire ostacolo ad una applicazione, nelle fasi del procedimento di repressione di condotta antisindacale, della regola della alterità del giudice dell'impugnazione la dizione del codice di procedura del 1942, cioè “magistrato in altro grado del processo”.

Tale espressione deve, infatti, intendersi alla luce dei principi che si ricavano dalla Costituzione relativi al giusto processo, come espressione necessaria del diritto ad una tutela giurisdizionale mediante azione (art. 24 della Costituzione) avanti ad un giudice con le garanzie proprie della giurisdizione, cioè con la connaturale imparzialità, senza la quale non avrebbe significato ne' la soggezione dei giudici solo alla legge (art. 101 della Costituzione), ne' la stessa autonomia ed indipendenza della magistratura (art. 104, primo comma, della Costituzione).

In altri termini, la espressione “altro grado” non può avere un ambito ristretto al solo diverso grado del processo, secondo l'ordine degli uffici giudiziari, come previsto dall'ordinamento giudiziario, ma deve ricomprendere - con una interpretazione conforme a Costituzione - anche la fase che, in un processo civile, si succede con carattere di autonomia, avente contenuto impugnatorio, caratterizzata (per la peculiarità del giudizio di opposizione di cui si discute) da pronuncia che attiene al medesimo oggetto e alle stesse valutazioni decisorie sul merito dell'azione proposta nella prima fase, ancorché avanti allo stesso organo giudiziario”.

“8. - Infine - conclude la sent. 1999/n. 387 - non può impedire la anzidetta interpretazione dell'art. 51, numero 4, cod. proc. civ., la circostanza che l'ufficio giudiziario rimettente abbia dei criteri di assegnazione delle cause ai magistrati della sezione del lavoro, espressi nelle tabelle periodiche, nel senso della identità del giudice delle due fasi, posto che una determinazione organizzativa - amministrativa, non può derogare a principi contenuti nelle norme processuali e costituzionali, dovendo il giudice disapplicarla - in quanto priva di forza di legge - se in contrasto con detti principi.

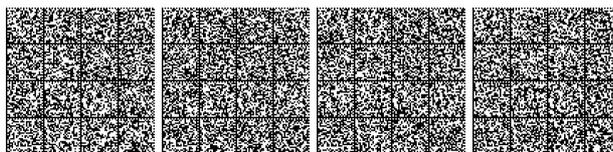
Del resto, altri uffici giudiziari, sulla base di diverse tabelle debitamente approvate, hanno da tempo applicato criteri del tutto conformi ai principi costituzionali sopraindicati, disponendo l'assegnazione delle cause di opposizione a decreto ex art. 28, della legge n. 300 del 1970 sulla base degli ordinari criteri, con esclusione specifica del giudice del primo procedimento.

Tantomeno può valere ad escludere l'anzidetta interpretazione la considerazione di possibili rischi di lentezze e difficoltà nella gestione degli uffici giudiziari, poiché deve ritenersi assolutamente preminente il principio costituzionale della imparzialità del giudice, da attuarsi nel processo civile per mezzo dell'istituto dell'astensione e ricsuzione. D'altro canto, le prospettate difficoltà, mentre risultano già all'epoca smentite dalla pacifica attuazione dei principi anzidetti in uffici giudiziari con dimensioni di procedimenti tutt'altro che insignificanti, sono ormai del tutto trascurabili a seguito della istituzione del giudice unico di primo grado, che consentirà una possibilità di scelta più ampia tra magistrati cui assegnare la seconda fase del procedimento a seguito di opposizione,

9. - In definitiva, la questione deve essere dichiarata infondata sotto tutti i profili denunciati dalle tre ordinanze del Pretore di Torino, essendo l'interprete tenuto ad una esegesi costituzionalmente corretta della norma denunciata, tale da ricomprendere, tra le ipotesi, dalla stessa contemplate, di obbligo di astensione del giudice per avere conosciuto della causa in un altro grado, quella dell'opposizione a decreto dallo stesso emesso ex art. 28, primo comma, della legge n. 300 del 1970”.

Infine, con la sent. 2005/n. 460, la Corte costituzionale, in altra materia (giudizio di opposizione di cui all'art. 18, del r.d. 1942, n. 267, Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa), ha nuovamente “dichiara(to) non fondata, nei sensi di cui in motivazione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, primo comma, numero 4 del codice di procedura civile, sollevata, in riferimento agli artt. 24 e 111 della Costituzione, dal Tribunale ordinario di Grosseto”.

Compiuto ampio riferimento e piena condivisione, in specie della sent. 1999/n. 387, la sent. 2005/n. 460, puntualizza, “che la sostanziale natura impugnatoria dell'opposizione alla sentenza dichiarativa di fallimento non si riscontra, come questa Corte ha già statuito, nel caso dell'opposizione allo stato passivo (caratterizzato da accertamento sommario, incompleto e superficiale: sentenze n. 158 del 1970; n. 94 del 1975; ordinanze n. 304 del 1998; n. 167 del 2001;



n. 75 del 2002), del reclamo ex art. 26, della legge fallimentare avverso provvedimenti del giudice delegato (caratterizzato dalle esigenze di continuità dello svolgimento della procedura concorsuale: sentenza n. 363 del 1998), del giudizio promosso dal curatore su autorizzazione del giudice delegato (data sulla base di una mera deliberazione di non infondatezza: ordinanza n. 176 del 2001). Nè si riscontra, al di fuori delle procedure concorsuali, nei casi - anch'essi esaminati da questa Corte - di provvedimento cautelare autorizzato ante causam e di successiva cognizione piena in sede di giudizio di merito (sentenza n. 326 del 1997), di decisione emessa ex art. 187-*quater* cod. proc. civ. (ordinanza n. 168 del 2000), di rinvio cosiddetto restitutorio ex art. 354 cod. proc. civ. (sentenza n. 341 del 1998).

3.3. - In conclusione, l'obbligo di astensione - la cui violazione è idonea a rendere nulla la sentenza per vizio di costituzione del giudice solo se sia tempestivamente proposta la ricusazione e questa venga erroneamente respinta - presuppone, come nell'ipotesi qui in esame, che il procedimento svolgentesi davanti al medesimo ufficio giudiziario sia solo apparentemente "bifasico", mentre in realtà esso - per le caratteristiche decisorie e potenzialmente definitive del provvedimento che chiude la prima fase e per la sostanziale identità di valutazioni da compiersi in entrambe le fasi nel rispetto del principio del contraddittorio, ancorché realizzato con modalità deformalizzate - si articola in due momenti, il secondo dei quali assume il valore di vera e propria impugnazione, e acquista pertanto, i caratteri essenziali di «altro grado del processo».

Se abbiamo riletto e ricordato a noi stessi il pensiero, l'interpretazione del Giudice delle Leggi è per maturare ancor più pienamente la convinzione che quei principi, traslati nella nostra fattispecie (procedimento ex art. 1, comma 47 ss., l. 2012/n. 92) non possano che condurre all'accoglimento della sollecitazione astensiva ovvero velata minaccia ricusatoria.

Non pare dubbio, infatti, che il provvedimento conclusivo della fase sommaria, l'ordinanza immediatamente esecutiva, tra altro con previsione di temporanee non sospensione o revoca (co. 50), di accoglimento o rigetto della domanda di impugnazione del licenziamento nelle ipotesi previste dall'art. 18, l. 1970/n. 300, chiuda una fase-grado, con attitudine alla definitiva e certa regolamentazione dichiarativa, decisoria dell'assetto del diritto sostanziale ad esito dell'impugnazione del recesso datoriale, un procedimento che non ha struttura e funzione meramente cautelari, la cui rilevanza socio-economica è tra altro inversamente proporzionale alla sua stretta delimitazione processuale (co. 48, 3° periodo). Come non è dubbio che il giudizio, eventuale, che ne consegua, ex comma 51 ss., abbia struttura e funzione impugnatoria o di riesame (anche per talune espressioni letterali, quali "contro l'ordinanza", "opposizione", "a pena di decadenza entro trenta giorni", "con il ricorso non possono essere proposte domande diverse da quelle di cui al comma 47").

Se il giudice è notoriamente tenuto ad una interpretazione della norma conforme a Costituzione, "l'uso, quindi, della normativa costituzionale deve essere compreso nell'ambito della comune interpretazione sistematica della legge ordinaria, e dunque è tra i canoni che il giudice ordinario deve usare per formulare l'interpretazione corretta", riteniamo che la stella cometa di questa tecnica interpretativa sia tracciata anzitutto dal pensiero così autorevolmente espresso e ribadito dalla Corte costituzionale, e in materia (art. 28 Statuto dei Lavoratori) certo con impressionanti tratti di analogia, strutturali e funzionali, pur nella diversità della fattispecie sostanziale e delle esigenze di accertamento e tutela, a fronte del modello di chiara ispirazione.

Pertanto, pur dandosi atto dello straordinario sforzo argomentativo di taluni giudici nazionali e autori della dottrina, propendiamo per l'affermazione che l'astensione e in suo difetto l'accoglimento della ricusazione, siano in materia rispettivamente doverose e scontate, poiché "la reinterpretazione, da parte della Corte costituzionale, della disposizione impugnata è pur sempre finalizzata al sindacato di costituzionalità e non a semplice intento nomofilattico, così che l'interpretazione "corretta" reperita sul piano della legislazione ordinaria (...) è di regola anche quella "costituzionalmente conforme" sulla quale si basa la valutazione di non fondatezza", elevandosi pertanto l'interpretazione conforme a Costituzione quale unica interpretazione possibile della disposizione impugnata. Il dispositivo delle decisioni interpretative di rigetto sopra menzionate contiene una parte negativa in certo modo vincolante, in quanto la disposizione non può essere interpretata nel senso ritenuto palesemente incostituzionale dalla Corte.

È questa via orientata, non sulla base di un diritto vivente in materia mai nato, ma dall'interpretazione vissuta e vivente (da ultimo, in generale, Corte costituzionale, sent. 3-9/7/2013, n. 183:

"giova premettere che, per reiterata affermazione di questa Corte, le norme sull'incompatibilità del giudice determinata da atti compiuti nel procedimento, di cui all'art. 34 cod. proc. pen., presidiano i valori della sua terzietà e imparzialità, attualmente oggetto di espressa previsione nel secondo comma dell'art. 111 Cost., aggiunto dalla legge costituzionale 23 novembre 1999, n. 2 (Inserimento dei principi del giusto processo nell'art. 111 della Costituzione), ma già in precedenza pacificamente insiti nel sistema costituzionale. Le predette norme risultano volte, in particolare, ad evitare che la decisione sul merito della causa possa essere o apparire condizionata dalla "forza della prevenzione" - ossia dalla naturale tendenza a confermare una decisione già presa o a mantenere un atteggiamento già assunto - scaturente da valutazioni cui il giudice sia stato precedentemente chiamato in ordine alla medesima res iudicanda (*ex plurimis*, sentenze n. 153 del 2012, n. 177 del 2010 e n. 224 del 2001)", e per certi aspetti vincolante del Giudice delle Leggi, che riteniamo sommessamente doversi modificare, sotto due profili.



Il primo, che sosteniamo con particolare convinzione, con specifico riferimento alla propria esperienza, ma condivisa da tutte quelle numerose sedi giudiziarie del Paese in cui istituzionalmente è previsto uno ed un solo Giudice unico del Lavoro persona fisica.

Il secondo, di portata più generale e problematica.

Riteniamo infatti, non potendo discostarci dall'interpretazione conforme a Costituzione data, quale unica interpretazione possibile delle disposizioni impugnate, che la ponderazione di tutti i valori costituzionali da bilanciare in materia debba sempre condurre piuttosto alla identità del giudice persona fisica, nelle due fasi-grado in cui si articola il procedimento implicato nella presente controversia (art. 1, comma 47 ss. l. 2012/n. 92).

Quanto al primo profilo, si tratta di rendersi conto come nelle diffuse realtà locali predette, quali la sanese, aderendosi doverosamente alla impostazione massimamente garantista riportata, non ci si limiti a "introdurre nella gestione degli uffici, già appesantita da lentezze di varia natura, nuove difficoltà", già stigmatizzate nella loro essenziale irrilevanza dalla sent. 1999/n. 387, "poiché deve ritenersi assolutamente preminente il principio costituzionale della imparzialità del giudice" (cfr: inoltre sent. 2005/n. 460, che al passo compie richiamo: "esclusa ogni rilevanza dei pretesi inconvenienti fattuali derivanti dalla interpretazione adottata come l'unica conforme a Costituzione").

Le controversie ex art. 409 cpc, che forse e senza forse assumono il più elevato spessore individuale ed economico-sociale, quali le controversie aventi ad oggetto l'impugnativa dei licenziamenti in area regolata dall'art. 18" (tra le quali debbono ricondursi anche i licenziamenti collettivi *ex lege* 1991/n. 223 e mod. succ.), una disposizione che si compone oggi di "sole" 1675 parole, vengono ad essere sottratte alla professionalità del Giudice unico del Lavoro, per essere in sede locale demandate alla cognizione di un giudice non specializzato, e ciò non in via eccezionale (astensione, ricusazione, temporanea assenza) dove la deroga appare pressoché inevitabile, ma con previsione ordinaria e nella generalità dei casi.

Apprendo una piccola digressione empirica, nella realtà locale in circa un anno di applicazione della legge di "riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" sono stati proposti e decisi con ordinanza circa sessanta ricorsi ex comma 48, art. 1, l. 2012/n. 92. I giudizi di opposizione ex comma 51, sono stati proposti in numero di circa 10. Un rapporto fase sommaria/opposizione di circa 6 ad 1.

L'attribuzione a giudice non specializzato dell'una o l'altra delle due fasi-grado presenta attentati lesivi di pari gravità: attribuire al giudice non specializzato la fase a cognizione sommaria parrebbe demandare ad esso la potenziale definizione della maggior parte del contenzioso in materia; attribuire, invece, al giudice non specializzato la fase a cognizione ordinaria, sottrae al giudice che professionalmente opera in funzione di giudice del lavoro la definizione del giudizio di primo, sia pure articolato, grado ex commi 51/57. Due soluzioni che travalicano entrambe l'argine pur non privo di rispettabilità dell'"Inconveniente fattuale" ed esondano nella più aperta violazione, dell'art. 3, commi 1 e 2, dell'art. 24, commi 1 e 2, dell'art. 25, comma 1, Cost.

L'"inconveniente" appena sopra denunciato non si propone, ovviamente, non appena le figure professionali del Giudice unico del Lavoro siano impersonate istituzionalmente, ordinariamente, da più di una persona fisica, come in altrettanto numerose realtà locali - ma il legislatore nazionale dovrebbe appunto essere nazionale e non locale - tuttavia, ribadiamo che la ponderazione di tutti i valori costituzionali da bilanciare in materia debba sempre condurre alla identità del giudice persona fisica, nelle due fasi-grado in cui si articola il procedimento implicato nella presente controversia (art. 1, comma 47 ss. l. 2012/n. 92).

La finalità dichiarata del legislatore del 2012 di "riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" (art. 1, comma 1, l. n. 92: "la presente legge dispone misure e interventi intesi a realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, in grado di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica e alla riduzione permanente del tasso di disoccupazione"), si è voluta attuare in particolare, per quanto qui di interesse, (...) adeguando contestualmente alle esigenze del mutato contesto di riferimento la disciplina del licenziamento, con previsione altresì di un procedimento giudiziario specifico per accelerare la definizione delle relative controversie", fortemente valorizzando in tempi di grave crisi un evidente interesse pubblico, economico-sociale, di sembianza bilaterale, proprio sia del lavoratore che del datore di lavoro, tale tra altro da imporre una almeno tendenziale obbligatorietà e non mera facoltatività del rito speciale.

Ora, non solo dobbiamo registrare stupefatti, a fronte di questa importante proclamazione di intenti, il contenuto del comma 69 ("dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 47 a 68 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ovvero minori entrate"), ma assistiamo inermi in questo disegno "a costo zero", a fronte della avvertita, giusta esigenza di accelerazione processuale in materia, alla scomposizione bifasica del giudizio di primo grado, cioè alla introduzione di un meccanismo processuale che inevitabilmente ritarda, in luogo di anticipare, la definizione della causa (ed è solo un dato empirico isolato, locale e provvisorio la cennata rilevazione di una elevata percentuale di definizioni in fase sommaria, ex comma 49, non seguite da opposizione ex comma 51).



Se in questo assetto rituale introduciamo la necessaria presenza di due giudici persona fisica ad occuparsi della materia, con aggravato dispendio di tempo e risorse da parte di una organizzazione in molti casi già gravemente sofferente, senza criterio di ragionevole proporzionalità, viene a collocarsi nel già complicato meccanismo un fattore di ulteriore potenziale rallentamento del giudizio che, se deve svolgersi “davanti a giudice terzo e imparziale”, deve altresì ricevere assicurazione da parte della legge di una “ragionevole durata” (art. 111 Cost.), non senza misconoscere elementari istanze di buon andamento dell’amministrazione anche della Giustizia (art. 97), e già abbiamo appena sopra rilevato la negativa precauzione legislativa del comma 69.

Ne può tacersi sullo sfondo il principio, di applicazione e derivazione comunitaria, in base al quale una determinata norma deve essere interpretata, di preferenza, in modo da favorire il raggiungimento dell’obiettivo in essa prefissato, Corte di Giustizia, Quinta Sezione, sentenza 14 ottobre 1999, Adidas AG, in causa C-223/98 (punto 24: “si deve rilevare poi che, allorché una disposizione di diritto comunitario è suscettibile di svariate interpretazioni delle quali una sola idonea a salvaguardare l’effetto utile della norma, è a questa che occorre dare priorità”), come sent. 22 settembre 1988, Land della Sarre e altri, in causa C-187/87 (punto 19: “(...) solo l’interpretazione secondo la quale (...) consente di realizzare lo scopo di detta norma. E ad una simile interpretazione, idonea a salvaguardare effetto utile della norma, che occorre dare priorità, conformemente ad una giurisprudenza costante della Corte” (sentenza 5 maggio 1981 Commissione/Regno Unito, causa C-804/79; sentenza 31 marzo 1971, Commissione/Consiglio, causa C-22/70; sentenza 6 ottobre 1970, Grad, causa C-9/70).

Del resto, senza delicate e difficili trasposizioni concettuali, soccorre in tal senso già nel nostro ordinamento, lo stesso art. 12 disp. prel. c.c..

Di qui, riteniamo, la violazione omissivamente perpetrata dal legislatore in pregiudizio anche di quel valore costituzionale (“ragionevole durata” del processo, ex art. 111 Cost.), al quale in materia, ed oggi con particolare forza, deve essere attribuita valenza dominante, per attenerne anch’esso a un principio e un diritto fondamentale, valenza che non è peraltro possibile all’interprete accentuare ed affermare sulla base del rigoroso, assoluto orientamento della Corte costituzionale sul tema della preminenza del valore dell’imparzialità del giudice sopra trascorso in rassegna.

Se ci sentiamo, serenamente, di propugnare questo abbassamento, per dir così, del livello di guardia sul terreno della terzietà ed imparzialità del giudice è anzitutto per una lettura processuale consapevolmente egualitaria, ex art. 3 Cost., risultando non pienamente comprensibile l’adozione in materia di licenziamento, pur nei casi regolati dall’art. 18, l. 1970/n. 300, di una scelta ordinamentale che preveda l’intervento di due giudici persona fisica in primo grado, aggravando quell’unicum rappresentato dall’esperienza dell’art. 28, l. 1970/n. 300.

Propendiamo, inoltre, per una lettura di quei fondamentali principi che privilegi all’apparenza della terzietà ed imparzialità la sua sostanza.

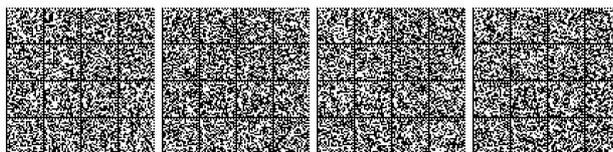
Il mestiere del giudice esercitato nel corso del grado del giudizio è frutto continuo di progressive, stratificate, implicite ed esplicite decisioni, provvisorie, di parziali anticipazioni di giudizio (una fra tutte, la valutazione di ammissibilità, ma soprattutto rilevanza, dei mezzi di prova costituendi), senza stare neppure a menzionare la possibilità di provvedimenti interinali di condanna (art. 423 *cpc*), come di provvedimenti cautelari ante causam, come in corso di causa (artt. 669-ter e quater *cpc*), provvedimenti autorizzatori o inibitori della provvisoria esecuzione (artt. 648, 649 *cpc*), etc. senza per questo potersi lontanamente concepire, pena la paralisi del sistema, un giudizio di primo grado impersonato da cento giudici diversi.

Il giudice toccato in sorte in primo grado al lavoratore e al datore di lavoro, “sentite le parti e omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio”, “proceduto nel modo che ritiene più opportuno agli atti di istruzione indispensabili (...)”, emana ex comma 49 una ordinanza.

Il suo percorso cognitivo ed argomentativo è per certi aspetti sicuramente sommario e i tempi imposti dal legislatore (comma 48) sono inoltre serrati.

Nel giudizio eventuale di opposizione (comma 51) questo stesso giudice certamente ripercorrerà quella cognizione ed argomentazione, essenzialmente sul medesimo oggetto, ma su basi ricostruttive fattuali e anche giuridiche almeno parzialmente, ma decisamente nuove, nell’ambito di una cognizione ora piena ed esauriente, che non soffre della maturazione di preclusioni per effetto della fase pregressa e che, in ogni caso, al suo esito sarà pienamente controllabile ad opera del giudice dell’appello.

Vogliamo spingerci oltre, per affermare che la garanzia di una decisione giusta, obiettivo che supera e trascende il valore della terzietà ed imparzialità, riceve più consistente probabilità di funzionamento e riuscita proprio ad esito di una sommaria anticipazione di giudizio, che consente alla parte provvisoriamente soccombente di affinare e approfondire il proprio sforzo argomentativo e persuasivo, in attuazione del principio del contraddittorio più piena rispetto alla ordinaria situazione in cui un giudice silente, magari ad esito di attività istruttoria, certamente ha cominciato nella propria mente (pur senza incorrere in violazione dell’art. 101, comma 2, introdotto dalla l. 2009/n. 69, art. 45) a maturare un certo convincimento contro il quale la parte potenzialmente pregiudicata, per non conoscerlo, rischia di non avere armi o di poterne sfoderare di minor efficacia.



In fondo è questa la difesa anche del valore della dignità e della professionalità del giudice, della sua sostanziale terzietà ed imparzialità - non condividiamo pienamente la teorica della “forza della prevenzione” - ossia dalla naturale tendenza a confermare una decisione già presa o a mantenere un atteggiamento già assunto” (v. sopra), né “il paventato pericolo di una degenerazione intuizionistica e di una deriva illegalistica”, “il rischio di sconfinare nell’abuso e nell’arbitrio” - che sviliscono e mortificano il nostro intelletto e il nostro lavoro, tra altro in tempi nei quali ad opera di diffusi settori politici e sociali appare così poco considerato, antidemocraticamente.

Riteniamo pertanto rilevante, in relazione all’oggetto della presente controversia, di “opposizione”, ai sensi del comma 51, art. 1, l. 2012/n. 92, all’ordinanza” 8 aprile 2012 del Tribunale di Siena, in funzione di giudice del lavoro, a mezzo della quale si “ordina(va) alla Novartis Vaccines and Diagnostics Srl l’immediata reintegrazione di Luciana Borsini nel posto di lavoro”, ad esito del licenziamento intimato con lettera 21 settembre 2012, la questione di legittimità costituzionale del comma 51 medesimo, nel contesto procedimentale di inserimento (art. 1, comma 47 ss., l. 2012/n. 92), come dell’art. 51, comma 1, n. 4, cpc, nella parte in cui la prima disposizione non prevede che il giudizio di opposizione abbia svolgimento davanti al medesimo giudice persona fisica della fase sommaria e la seconda non esclude dalla sua operatività la fattispecie in parola, in violazione non manifestamente infondata dell’art. 3, commi 1 e 2, dell’art. 24, commi 1 e 2, dell’art. 25, comma 1, dell’art. 97 e dell’art. 111, comma 1, pt. II, Cost.

P. Q. M.

Visti gli artt. 134 della Costituzione, 23 l. 1953/n. 87;

Dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 1, comma 51, nel contesto procedimentale di inserimento (art. 1, comma 47 ss., l. 2012/n. 92), come dell’art. 51, comma 1, n. 4, cpc, nella parte in cui la prima disposizione non prevede che il giudizio di opposizione abbia svolgimento davanti al medesimo giudice persona fisica della fase sommaria e la seconda non esclude dalla sua operatività la fattispecie in parola, in violazione dell’art. 3, commi 1 e 2, dell’art. 24, commi 1 e 2, dell’art. 25, comma 1, dell’art. 97 e dell’art. 111, comma 1, pt. II, Cost;

Sospende il giudizio e dispone l’immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale;

Dispone che la presente ordinanza riservata sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e comunicata al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Senato della Repubblica a cura della Cancelleria.

Siena, 15 agosto 2013

Il giudice: CAMMAROSANO

14C00029

LOREDANA COLECCHIA, *redattore*

DELIA CHIARA, *vice redattore*

(WI-GU-2014-GUR-010) Roma, 2014 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.



MODALITÀ PER LA VENDITA

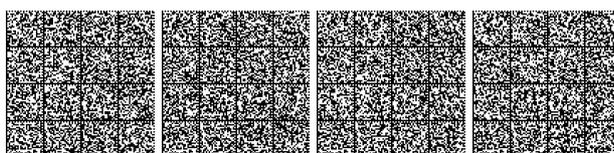
La «Gazzetta Ufficiale» e tutte le altre pubblicazioni dell'Istituto sono in vendita al pubblico:

- **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.



pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca pagina bianca




GAZZETTA UFFICIALE
 DELLA REPUBBLICA ITALIANA

CANONI DI ABBONAMENTO (salvo conguaglio)
validi a partire dal 1° OTTOBRE 2013

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE I (legislativa)

	<u>CANONE DI ABBONAMENTO</u>
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 € 129,11)**
*(di cui spese di spedizione € 74,42)**

- annuale € **302,47**
- semestrale € **166,36**

GAZZETTA UFFICIALE - PARTE II

*(di cui spese di spedizione € 40,05)**
*(di cui spese di spedizione € 20,95)**

- annuale € **86,72**
- semestrale € **55,46**

Prezzo di vendita di un fascicolo, ogni 16 pagine o frazione (oltre le spese di spedizione) € 1,01 (€ 0,83 + IVA)

Sulle pubblicazioni della 5ª Serie Speciale e della Parte II viene imposta I.V.A. al 22%.

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

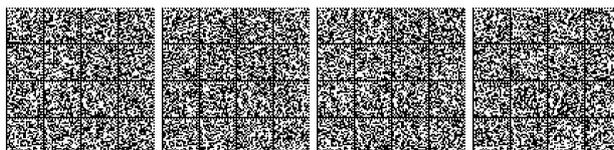
I.V.A. 4% a carico dell'Editore

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.





€ 4,00

